

**RELATÓRIO DAS REFLEXÕES RECOLHIDAS NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS,
REALIZADAS PELA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CONTENDO ANÁLISE E
CRÍTICA AO PDE, SUGESTÕES E PROPOSTAS PARA A EDUCAÇÃO
BRASILEIRA**

A Comissão de Educação do Senado Federal realizou nove Audiências Públicas para analisar e criar sugestões ao PDE apresentado pelo Senhor Ministro da Educação.

Para orientar as discussões realizadas, o presidente da Comissão, Senador Cristovam Buarque, enviou aos convidados uma série de questões e projetos apresentados no Senado com relação aos temas.

Como membro da Comissão, fui designado para a relatoria do ensino fundamental.

I - As ações do PDE relacionadas ao ensino fundamental são:

- a) Instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com o estabelecimento de média de seis pontos a ser alcançada pela educação brasileira, até o ano de 2022, com acréscimo de 50% dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, a título de incentivo, para as escolas que cumprirem as metas intermediárias do IDEB;
- b) Provinha Brasil, instrumento de aferição de alfabetização a ser aplicada voluntariamente pelo professor a todas as crianças de 6 a 8 anos;
- c) Caminho da Escola e Pró-Escolar, programas destinados a financiar a compra de veículos para transporte escolar pelo poder público e pela iniciativa privada. O Programa pressupõe também a padronização da cor em todo o país;
- d) Olimpíada Brasileira de Língua Portuguesa, em convênio com a Fundação Itaú Social, que já tem experiência com o projeto Escrevendo o Futuro, cuja metodologia e estratégia servirão de base para elaborar o concurso. Nos anos pares haverá o concurso para estudantes do 5º e 6º anos do ensino fundamental e nos anos ímpares, formação de professores. Os autores dos melhores textos receberão computadores, livros e bolsas de estudos;
- e) Luz para Todos, com o objetivo de priorizar as escolas de educação básica no programa do MME, garantindo energia elétrica para todas as escolas brasileiras;
- f) Piso Salarial Nacional do Magistério de R\$850,00 por uma jornada de 40 horas semanais, a ser atingido em 2010;
- g) Formação de Professores à distância, através do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), em andamento desde 2005;
- h) Inclusão Digital, garantindo laboratórios de informática para todas as escolas públicas de educação básica, até 2010;

- i) Programa Mais Educação, para apoiar ações sócio-educativas no contraturno escolar realizadas pelas escolas públicas e outros espaços sócio-culturais, articulando ações dos Ministérios da Educação, Esporte, Cultura e Desenvolvimento Social;
- j) Guia de Tecnologias, edital com objetivo de pré-qualificar materiais e tecnologias educacionais em oito áreas: ensino-aprendizagem – metodologia e avaliação referente aos componentes curriculares; alfabetização – anos iniciais do ensino fundamental; ampliação da jornada escolar; formação continuada de professor; fluxo escolar; leitura – promoção e formação de mediadores; avaliação institucional; gestão educacional.

Síntese - De maneira variável, as sugestões e análises dos mais diversos participantes das Audiências Públicas, representantes de todos os níveis de ensino, assim como dos diversos segmentos sociais que fazem educação ou a ela se submetem, enfatizaram a priorização de recursos; a profissionalização da gestão da educação, com garantia de recursos públicos; o aumento da carga horária de aula dos alunos; uma reformulação profunda nos cursos de formação de professores, com a criação da “residência” pedagógica na formação para o magistério; a responsabilização docente através da avaliação dos alunos; um plano de carreira docente atrativo aos jovens.

II - Além das audiências públicas do Senado, ouvi educadores de meu estado que enfatizaram basicamente as mesmas propostas, que passo a discutir:

1 - A adoção do PDE foi sem dúvida um avanço na política de educação do governo que há muito devia uma resposta à área. O maior mérito do PDE é definir metas a serem atingidas até 2022, dentre elas as cinco propostas pelo movimento “Todos pela Educação”, lançado em 2006, em São Paulo, com vistas à responsabilização da sociedade brasileira com a qualidade da educação básica. Entretanto, o PDE não se caracteriza como um plano formulado com objetivos e estratégias claras de ações, articuladas entre si, mas por uma reunião de programas, alguns já em andamento desde o primeiro governo Lula e apresentados na forma de Decreto-Lei, dando uma nova roupagem em ações já em execução pelo Ministério da Educação. Além disso, não traz em sua formulação uma avaliação das políticas públicas adotadas até o presente, nem um diagnóstico claro da repercussão dessas políticas no sistema educacional brasileiro. A história da educação brasileira, seus avanços e limites inexistem na formulação do PDE e, por isso, ele repete velhas fórmulas e não prioriza a continuidade de programas e ações positivas experimentadas em governos anteriores. O PDE reproduz mais uma vez a quebra de continuidade em políticas educacionais nacionais, caracterizando-as como políticas de governo e não de estado, impedindo o alcance de resultados a médio e longo prazos.

Algumas das ações apresentadas não se constituem em políticas de educação, mas em incentivos ao estudante como é o caso da Olimpíada de Português, que não ataca a questão do ensino da língua, apesar de incentivar a leitura e a escrita, pois a participação na Olimpíada é voluntária e apenas os professores que inscreverem suas turmas receberão capacitação. O domínio da língua portuguesa, escrita e falada, é hoje um dos maiores gargalos do ensino no Brasil. Grande parte das crianças e adolescentes termina o ensino fundamental com deficiências de leitura e escrita, incapazes de produzirem textos simples

com coesão, coerência e correção ortográfica. A maioria é apenas semi - alfabetizada. Outras ações, como o Luz para Todos, poderiam ser de responsabilidade de outros ministérios e articulados com o MEC. Esta proposta só deveria compor um plano de educação se incorporada a uma proposta de padrões escolares mínimos na área de saneamento, construção, equipamentos e recursos materiais

2 - A ausência de definição no PDE de padrões básicos de construção, mobiliários, equipamentos e de recursos pedagógicos para as escolas de educação básica permite que se perpetuem as diferenças entre escolas no país, num mesmo estado, e até em municípios, permitindo funcionamento de escolas em prédios com condições precárias e sem o material e equipamentos necessários ao desenvolvimento de um bom trabalho pedagógico.

3 - Também falta no PDE a preocupação com a definição de parâmetros curriculares que norteiem a educação básica garantindo o caráter nacional do ensino sem, no entanto impedir a manutenção no currículo do estudo da cultura e diversidades regionais. Sem esses parâmetros é impossível definir o conhecimento mínimo a ser atingido pelos alunos em cada série/ano da educação básica e, em cada componente curricular tornando impossível a comparação do desempenho entre alunos, escolas e regiões por meio de testes de avaliação. Essa indefinição, de parâmetros curriculares e de padrões escolares mínimos, prejudica inclusive o aferimento do IDEB, uma das propostas mais avançadas do PDE.

Nesta linha a Provinha Brasil também fica prejudicada, além do que neste caso específico ainda soma-se o fato de ser a avaliação de aplicação voluntária e realizada pelo próprio professor. As teorias e experiências em processos avaliativos têm comprovado a importância do procedimento de avaliação externa no processo de qualificação da educação. Além disto, o processo de alfabetização é talvez um dos procedimentos pedagógicos mais complexos e hoje um dos maiores problemas do ensino no Brasil, entretanto, à exceção da Provinha Brasil, não há no PDE nenhum programa ou ação destinada a garantir aos professores e alunos avanços na superação dos problemas existentes e na qualificação teórico-metodológica dos docentes para enfrentarem o desafio de garantir aos seus alunos o domínio da leitura e da escrita. A alfabetização só será cobrada ao final do segundo ano do ensino fundamental e assim mesmo, se o professor quiser submeter sua turma e a si mesmo à avaliação.

4 - Outro problema do PDE é a não definição de uma proposta de educação para o campo e uma política clara para a educação no meio rural. A ação de financiamento para compra de ônibus escolar, além de não resolver o problema do transporte escolar que passa também pelas condições das estradas e manutenção dos veículos, reforça a política de levar crianças e jovens para o meio urbano, submetendo-as a condições de perigo e cansaço, retirando-as de seu meio e negando a elas o direito de receberem educação apropriada a seus valores e modos de vida e perto de sua moradia. Em nenhuma de suas ações o PDE apresenta uma proposta articulada para a educação no campo, com a utilização de recursos diferenciados como a Educação a Distância e proposta curricular própria, excetuando-se os parâmetros já definidos em governos anteriores para educação indígena.

5 - Outra ação importante, mas inócua por causa do valor é a adoção do Piso Salarial Nacional na forma apresentada. O valor de R\$850,00, atingido apenas em 2010, desqualifica qualquer proposta de valorização salarial do docente e em nenhum momento se apresenta como motivador de carreira, principalmente para professores de ensino fundamental, segunda etapa, e de ensino médio nas áreas de ciências e matemática.

A proposta do valor do Piso, bem abaixo do piso de outras categorias profissionais de nível superior, atingível, ainda, somente em 2010, é uma prova do descompromisso da União para com a educação básica, mantendo seu compromisso primeiro com o ensino superior, numa clara inversão de prioridades historicamente assumidas na condução da política educacional brasileira, a citada pirâmide invertida.

6 - O Programa de Formação de Professores, através da Universidade Aberta do Brasil é outra ação que merece reparos. Não resta dúvida quanto à necessidade de qualificação de docentes, principalmente dos que estão em exercício, entretanto também é sobejamente discutido que a formação docente hoje desenvolvida pelas Instituições de Ensino Superior está muito aquém das necessidades dos sistemas público de ensino. O fosso educação superior e educação básica está cada vez maior e o distanciamento dos cursos de formação de professores da realidade das escolas, de seus problemas cotidianos, que vão desde a dificuldade de aprendizagem dos alunos, sua diversidade e adversidades, à violência na escola e da escola, tem contribuído para o resultado de alguns estudos que mostram que a maior qualificação docente não tem representado diferença significativa nos resultados de aprendizagem dos alunos. O problema da formação docente foi muito salientado nas audiências públicas e dentre as sugestões apresentadas, vários debatedores defenderam a “residência pedagógica” como um instrumento de aproximar a formação teórica dos cursos da realidade das escolas.

Acredito, entretanto, que a formação docente exige análises muito mais aprofundadas e projetos mais audaciosos, ouvindo as escolas e os gestores dos sistemas de ensino. A residência em si na prática já existe, não só pela obrigatoriedade dos estágios, mais principalmente porque os dados das Universidades mostram que a grande maioria dos alunos dos cursos de Licenciatura já são professores, portanto não só exercem a residência, mas são seus próprios modelos. É preciso dar voz aos professores e gestores educacionais, partir de sua experiência e dificuldades profissionais para refletir e formatar programas de formação que realmente atendam aos desafios hoje colocados ao professor no desenvolvimento de seu trabalho. Enquanto os cursos de formação não focarem o cotidiano das escolas, as deficiências docentes e os desafios contemporâneos de uma sociedade cada vez mais desigual e ao mesmo tempo submetida à velocidade da informação e nova tecnologias, estes cursos continuarão a ser excelentes no desenvolvimento da consciência crítica do docente sobre sua situação profissional, mas inócuos em prepará-los para realmente enfrentar seu exercício profissional.

Especificamente, é necessário que os cursos de formação de professores habilite-os, dentro das condições dadas, a conseguirem a superação dos limites e alcancarem a aprendizagem de seus alunos, e então até mesmo por isso, serem reconhecidos e capazes de alcançar a tão almejada e necessária valorização profissional. Hoje, o professor, desprofissionalizado e descompromissado com o sucesso da aprendizagem, contribui sobremaneira para a desvalorização profissional e salarial da categoria.

7 - Outro lapso no PDE é a ausência de programas com objetivo de qualificar a gestão educacional, em todos os níveis do sistema, mas principalmente os gestores escolares. Há apenas um incentivo a adoção de critérios qualitativos e de competência na escolha de gestores escolares. O próprio MEC, através de outros programas como o FUNDESCOLA, possui uma série de ações já experimentadas e com resultados positivos, apesar de restritos, na área de gestão e informatização de escolas. A profissionalização da gestão, assim como um eficiente sistema de acompanhamento e monitoramento de resultados que permita intervenções imediatas têm sido comprovadamente apontados como fatores de bons resultados escolares.

8 – O PDE também não apresenta em nenhum momento uma discussão sobre o crescimento da evasão nas escolas brasileiras, principalmente no ensino fundamental, e conseqüentemente não há nenhuma ação mais contundente em relação ao seu combate. A criação do FUNDEF e do Bolsa Escola fizeram diminuir significativamente este problema no Brasil, entretanto a evasão tem crescido nos últimos anos, como tem sido demonstrado pelos dados do Censo Escolar. À época de sua criação, o FUNDEF foi um grande incentivo a estados e municípios para colocar as crianças nas escolas, provocando até uma disputa por alunos, inicialmente saudável, e garantindo recursos para o ensino fundamental que com o apoio do Bolsa Escola, vinculando o recebimento do recurso à frequência escolar, foram excelentes instrumentos de política de atendimento e manutenção de crianças e jovens na escola. Atualmente, a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB é positiva para a ampliação do atendimento, mas insuficiente para garantir o financiamento da educação básica e a criação e transferência do Bolsa Escola para o Bolsa Família, sob a responsabilidade do Ministério da Assistência Social, resultou num descompromisso das famílias beneficiadas com a escolarização de seus filhos e numa dificuldade de controle da frequência escolar pelo próprio Ministério. Apesar da importância e seriedade desta questão, pois sem aluno na escola não se pode falar em qualidade do trabalho pedagógico, o assunto é ignorado no conjunto das ações apresentadas como do PDE.

9 - O problema mais sério apresentado no PDE é, contudo, a falta de clareza sobre os recursos que vão financiar as ações. Normalmente definem-se num Plano as metas a serem atingidas e os recursos necessários ao empreendimento e as fontes de financiamento. O PDE parte essencialmente da premissa de aplicação dos recursos do FUNDEB. O FUNDEB, aprovado alguns meses atrás, não garantirá o aporte de recursos necessários à superação dos graves e históricos problemas da educação brasileira, pois não traz dinheiro novo para a educação. A contribuição da União no Fundo é insuficiente para atender as necessidades do sistema educacional brasileiro e vai continuar a suprir recursos apenas nos estados do nordeste. Alguns estudos mostram que os estados das regiões Centro – Oeste, Sudeste e Sul e alguns do Norte terão seu valor aluno rebaixado em relação ao valor de 2006. Isto porque a abrangência do FUNDEB é para toda a educação básica e sem aporte de recurso novo por parte da União, Estados e Municípios vão continuar investindo os 25% constitucionais, agora redivididos no âmbito de cada estado de acordo com valor (peso) de cada etapa e o número de alunos matriculados na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio.

A ausência de discussão sobre a real necessidade de recursos e da responsabilidade dos entes federativos, principalmente do governo federal com o financiamento da educação básica, torna o PDE apenas um plano de intenção que vai exigir

na implantação de algumas de suas ações muito mais dos governos estaduais e municipais do que daquele. É importante enfatizar que estados e municípios já estão com sua capacidade de investimento esgotada até em função da legislação tributária em vigor e, portanto os 20% dos 25% constitucionais para aplicação em educação não representam aporte de novos recursos, mas apenas a apropriação no FUNDEB de um percentual um pouco maior, mas que será dividido por um universo de alunos ainda muito maior. Ou seja, o recurso é o mesmo, mas o universo de alunos hoje priorizado é muito maior do que o previsto no FUNDEF, cujo recurso já estava insuficiente.

III - Diante da análise feita, apresento algumas sugestões, idéias e propostas para ao ensino fundamental brasileiro:

1 - Responsabilizar a União na manutenção da educação básica, com definições claras de recursos a serem alocados e dos programas a serem contemplados. Nesta linha é preciso retomar a meta prevista no Plano Nacional de Educação de atingir 7% do PIB nacional com investimentos em educação. Apesar de ser sempre um número aleatório, a história de superação de problemas educacionais crônicos em vários países em desenvolvimento ou desenvolvidos mostra que os avanços só foram conseguidos pelos países que priorizaram e alocaram recursos significativos em relação ao seu PIB. Cabe lembrar que o Brasil é hoje um dos países, no seu porte e nível de desenvolvimento, que menos compromete recursos com educação básica. Estimam-se em 4,2% do PIB o investimento total em educação, incluindo os realizados por estados e municípios, e dos 18% dos impostos constitucionais de contribuição da União, 75% são destinados às Universidades Federais. A responsabilização da União para com a educação básica é condição essencial ao desenvolvimento do sistema educacional brasileiro e à superação de deficiências estruturais.

2- A adoção de padrões de construção e de equipamentos e recursos pedagógicos a serem implantados em todas as escolas brasileiras, incluindo condições de energia e saneamento. Estados e Municípios que não possuem recursos para a implantação desses padrões terão linhas de financiamento e metas a serem cumpridas, não se permitindo até 2022 nenhuma escola sem estes recursos e equipamentos. Esta padronização, além de garantir condições mínimas idênticas a todas as escolas, permitindo a elas a realização de seu projeto pedagógico, é essencial à implantação do segundo turno escolar e à avaliação comparativa dos resultados de aprendizagem. O Ministério da Educação através do programa FUNDESCOLA já tem experiência com padronização de prédio escolar, para o ensino fundamental de primeiro ao quinto ano. Na gestão do Ministro Cristovam no Ministério da Educação também foi desenhada a proposta de Escola Ideal, que previa, dentre outras ações, a padronização de prédios escolares. Em Goiás, na vigência de meu governo, definimos um padrão arquitetônico para as escolas públicas, que inclui laboratórios de Ciências, com um jardim para cultivo de plantas medicinais e outras; laboratório de Informática, biblioteca e espaço de convivência coberto, para realização de eventos. A beleza e funcionalidade do prédio, assim como a qualidade e o tipo de material de construção usado foram definidos com muito critério, assim como o equipamento mínimo necessário a cada escola. Nesta padronização é preciso definir um modelo brasileiro de escolas, para todos os níveis de educação básica e regiões, atentando para as diferenças climáticas e outras características regionais. A padronização das escolas precisa

ser acompanhada de um Programa de Manutenção e Conservação dos Prédios Escolares. Este programa, além de responsabilizar os gestores e comunidade escolar com a conservação do prédio e equipamentos da escola, tem que prever a contínua recuperação destes ou por meio do poder público ou através de programas terceirizados com a iniciativa privada, garantindo a pronta recuperação dos desgastes naturais e preparando o ambiente escolar a cada início de ano letivo.

3- Informatização de todas as escolas públicas brasileiras, com adoção de um sistema de acompanhamento dos alunos matriculados, através do controle da frequência e dos resultados de aprendizagem. Sistemas com esta característica já estão implantados em escolas públicas de Minas Gerais e Goiás, dentre outros estados, para acompanhar o desenvolvimento dos alunos em processo de alfabetização. O Instituto Ayrton Senna desenvolveu sistema próprio para acompanhamento dos alunos matriculados nos programas apoiados por ele. A implantação de um sistema com este nível de detalhamento vai exigir a organização local de um grupo de professores supervisores que apoiarão as escolas na superação de suas dificuldades, assegurando intervenção imediata à percepção do problema. Estes grupos locais deverão ter condições de trabalho, incluindo deslocamento até as escolas para observarem a atuação docente e apresentarem propostas pedagógicas diferenciadas, realizando inclusive treinamento em serviço.

4- Definição de parâmetros curriculares nacionais para toda a educação básica. Estes parâmetros já existem, foram definidos na gestão do Ministro Paulo Renato e podem ser recuperados e aprimorados se necessário. Acompanhando a definição dos Parâmetros e sua publicação devem ser elaborados programas de formação continuada que capacitem o professor a trabalhar com eles. Um programa de formação nesta linha também já existe no MEC, acompanhado da experiência inédita de formação à distância, criando redes de formação e acompanhamento, a partir de grupos de estudo nas próprias escolas. É o extinto programa Parâmetros em Ação e também o PROFA, destinado aos professores alfabetizadores. A definição de Parâmetros é essencial também para a implantação do período integral nas escolas, que deve obedecer a um planejamento pedagógico consistente que ofereça aos alunos atividades educativas diferenciadas, variadas e complementares a aquisição das habilidades cognitivas, afetivas e físico-motoras adequadas a cada etapa do desenvolvimento do aluno.

5- Estabelecimento de uma política de educação do campo que possibilite a organização de escolas de todas as etapas da educação básica nas zonas rurais, de mata e outras, com currículo adequado à economia local e interesses dos alunos e equipadas para oferecerem EAD, como instrumento de acesso a conhecimentos mais elaborados como os das áreas de ciências cuja falta de professores é sobejamente comprovada até mesmo em grandes centros urbanos e informações rápidas e atualizadas de interesses locais.

6- Aumento do valor do Piso Salarial Nacional para equiparar-se aos demais pisos de carreiras de nível superior, a ser implantado em 2008. Os municípios e estados que não tiverem condições de arcar com seu custo terão os professores remunerados pelo governo federal, através de convênio com o MEC.

7- Responsabilização do professor com os resultados de aprendizagem de seus alunos, através do incentivo de planos de carreira e salários diferenciados, com ênfase nos resultados, premiação com bolsas de estudo ou um 14º salário anual cujos alunos atingirem ou superarem as metas de aprendizagem definidos pelo Ministério da Educação, segundo parâmetros internacionais de aprendizagem. Nesta linha, implantar um sistema de credenciamento nacional dos professores, com avaliações de 05 em 05 anos, incluindo prova de conhecimentos específicos e análise do conjunto do resultado de seus alunos. O resultado das provas será o norteador das propostas de formação inicial e continuada de docentes, devendo ser discutido e adotado pelas IES formadoras como elemento basal dos currículos dos cursos de formação de professores. Como consequência deste credenciamento periódico, será garantido ao professor acesso a cursos de formação continuada e a licença sabática para aprimoramento profissional.

8- Programa de capacitação de gestores educacionais e incentivos financeiros a estados e municípios que adotarem sistema de mérito e capacidade na escolha dos gestores escolares. O MEC, através do FUNDESCOLA, já possui algumas experiências com formação de gestores e planejamento estratégico para escolas que podem ser recuperadas e generalizadas. O CONSED (Conselho de Secretários Estaduais de Educação) também possui um programa muito bem aceito de formação de gestores. No entanto, é necessário financiamento para a organização dos cursos, tanto na reprodução de material como na organização da infra-estrutura necessária ao desenvolvimento dos módulos de estudo. Além disto, é preciso criar um sistema de premiação às escolas e gestores bem sucedidos. O já proposto aumento das verbas do PDE para as escolas que alcançarem as metas intermediárias do IDEB é um bom incentivo, mas é necessário criarem-se mecanismos de ganhos salariais também para os gestores que conseguirem superar os desafios de qualificarem suas escolas.

9- Incentivos aos sistemas de ensino e escolas que garantirem gestão escolar democrática, através da: eleição de diretores, com critérios técnicos bem definidos, dentre eles, a capacitação anterior em programas de gestão e a apresentação de um plano de ação pedagógica; implantação e funcionamento pleno dos Conselhos Escolares, com efetiva participação de pais e comunidade, inclusive o apoio dos empresários locais; e organização e funcionamento de entidades estudantis, incentivando o engajamento dos alunos na gestão da escola e na responsabilização sobre o processo de formação.

10- Criação de Bolsas de Estudo ou Poupança Escolar como já proposto pelo Senador Cristovam, quando Ministro da Educação e realizado quando governador de Brasília (atualmente, está sendo implementado em Minas Gerais pelo Governador Aécio Neves), para alunos de baixa renda que se destacarem nas avaliações externas ou que apresentarem rendimento escolar superior durante dois anos consecutivos. Este recurso só poderá ser utilizado para compra de livros, computador ou pagamento de cursos de complementação escolar, como línguas estrangeiras ou cursos profissionalizantes avaliados positivamente pelo MEC, ou para o financiamento do curso superior

Sala das Comissões, 15 de outubro de 2007.

Senador MARCONI PERILLO
PSDB – GO
Relator Ensino Fundamental - CE