

EDUCAÇÃO

Salto de qualidade é urgente

Avanços dos últimos anos não diminuem
desigualdade regional entre escolas.
Senado sugere maior participação da União



O Portal de Notícias tem milhões de motivos para continuar levando o Senado até você.



22 mil “curtir”
no Facebook*

11,85 milhões
de visitas*

49 mil
seguidores
no Twitter*

116,6 mil
fotografias
no acervo*

Portal de Notícias do Senado: cidadania ao seu alcance.

www.senado.leg.br/noticias
twitter.com/Agencia_Senado | facebook.com/agenciasenado



Futuro da educação passa pelo Senado

Esta edição de **Em Discussão!** se debruça sobre um dos problemas que mais afligem o país: a má qualidade da educação e as grandes diferenças de desempenho, seja entre o ensino público e o privado, seja entre as diferentes regiões do país.

Como nas edições anteriores, os debates realizados por uma comissão do Senado, a de Educação, Cultura e Esporte (CE), forneceram grande parte das informações que originaram a revista. Em todo o segundo semestre de 2012, enquanto o país se mobilizava em torno das eleições municipais, a CE realizou sete audiências com especialistas da sociedade, de universidades, do governo e de institutos de pesquisa para discutir como melhorar a educação básica no Brasil e diminuir as desigualdades.

O ciclo de debates *Educação e Federalismo — educação básica: responsabilidade do governo federal?* demonstrou que muitos indicadores, como taxa de analfabetismo, idade de conclusão das fases de ensino, entre outros, vêm apresentando melhoras. Já o desempenho dos alunos brasileiros em exames nacionais e internacionais, que medem, por exemplo, os conhecimentos da língua e de matemática, ainda é muito ruim, um dos piores da América Latina.

Os especialistas apresentaram sugestões que, geralmente, apontam para uma maior participação da União no financiamento e na articulação dos sistemas públicos de

ensino geridos por estados e municípios. Nessa linha, comentaram projeto de lei do senador Cristovam Buarque (PDT-DF) que cria o Programa Federal de Educação Integral de Qualidade para Todos, conhecido como uma iniciativa de “federalização da educação”. O termo, segundo o próprio autor da proposta (PLS 320/08), não é o mais apropriado, já que a União não seria responsável diretamente pela administração de escolas, mas pelo pagamento de professores em uma carreira nacional e pela fixação de parâmetros de qualidade de infraestrutura e desempenho dos estabelecimentos de ensino.

Os participantes dos debates foram além e apresentaram sugestões também para o Plano Nacional de Educação (PNE), que tramita no Senado depois de aprovado pelos deputados (PLC 103/12). Com o PNE, a expectativa é de que surjam novas bases para a gestão do ensino no país, inclusive com novas formas de financiamento, como os royalties de novos contratos de exploração de petróleo, destinados à educação por medida provisória no final de 2012.

O Senado continua, assim, no centro dos debates sobre a educação no país, como esteve quando da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), cujo relator foi o senador Darcy Ribeiro.

Em Discussão! convida os leitores a conhecerem os problemas do setor e as sugestões que podem fazer o Brasil dar um salto nessa área fundamental para o futuro do país.

SUMÁRIO

Mesa do Senado Federal

Presidente: Renan Calheiros
Primeiro-vice-presidente: Jorge Viana
Segundo-vice-presidente: Romero Jucá
Primeiro-secretário: Flexa Ribeiro
Segunda-secretária: Ângela Portela
Terceiro-secretário: Ciro Nogueira
Quarto-secretário: João Vicente Claudino
Suplentes de secretário: Magno Malta, Jayme Campos, João Durval e Casildo Maldaner

Diretora-geral: Doris Peixoto
Secretária-geral da Mesa: Claudia Lyra

Expediente
Secretaria Especial de
Comunicação Social



Diretor: Fernando Cesar Mesquita
Diretor de Jornalismo: Davi Emerich

A revista **Em Discussão!** é editada pela
Secretaria Jornal do Senado

Diretor: Eduardo Leão (61) 3303-3333
Editor-chefe: João Carlos Teixeira
Editores: Joseana Paganine, Sylvio Guedes e Thâmara Brasil
Reportagem e redação: João Carlos Teixeira, Joseana Paganine, Sylvio Guedes e Thâmara Brasil
Capa: Priscilla Paz
Diagramação: Bruno Bazílio e Priscilla Paz
Arte: Bruno Bazílio, Cássio Costa, Diego Jimenez e Priscilla Paz
Revisão: André Falcão, Fernanda Vidigal, Juliana Rebelo, Pedro Pincer e Tatiana Beltrão
Pesquisa de fotos: Braz Félix, Bárbara Batista e Leonardo Sá
Tratamento de imagem: Edmilson Figueiredo
Circulação e atendimento ao leitor: Shirley Velloso (61) 3303-3333

Tiragem: 2.500 exemplares

Site: www.senado.leg.br/emdiscussao
E-mail: jornal@senado.leg.br
www.facebook.com/jornaldosenado
Twitter: @jornaldosenado
Tel.: 0800 612211
Fax: (61) 3303-3137
Praça dos Três Poderes, Ed. Anexo 1 do Senado Federal, 20º andar — 70165-920 — Brasília (DF)

Impresso pela Secretaria Especial de
Editoração e Publicações — Seep

Contexto

Aumento do papel da União na educação ganha força

6

Dono da maior receita, governo federal investe pouco

11

Pais e mães têm baixa escolaridade e não incentivam os filhos

16

Sistema de saúde é menos desigual

18



JOHN OLSSON/STOCK.XCHNG

Realidade brasileira

Rede de ensino gigante com qualidade abaixo da média

20

País investe mais, mas abaixo do necessário

25

Piso salarial adequado é fundamental

33

Matrículas diminuem, mas, para o MEC, dado é esperado

37



ILUSTRAÇÃO: BRUNO BAZÍLIO

Mundo



STEVEN A. DORGELO

Ensino nacional tem uma das notas mais baixas

40

Campeões mundiais oferecem acesso universal ao ensino

45

Finlândia, Coreia, Chile, Argentina e Estados Unidos têm modelos diferentes

46 a 55

Propostas

Plano Nacional de Educação está na pauta do Senado

56

Projeto de federalização custaria R\$ 10 bi por ano

58

Gestores podem ser punidos por queda de desempenho

76

Saiba mais

82

Veja e ouça mais em:



SEDUC CEARÁ



Senado debate papel federal na educação básica

Audiências públicas analisam proposta que federaliza carreira de professor e cria parâmetros nacionais para as escolas, como forma de reduzir as gritantes desigualdades

FOTO: LIA DE PAULA/AGÊNCIA SENADO CRIAÇÃO: PRISCILLA PAZ

desigualdade

Além do mau resultado em padrões internacionais, sistema educacional brasileiro mostra desigualdades entre estudantes de escolas privadas e públicas, de municípios pobres ou ricos

Nas últimas décadas, o Brasil melhorou seus indicadores econômicos e sociais e passou a ter posição cada vez mais destacada no cenário internacional. A renda subiu, o desemprego é baixíssimo, o comércio e as reservas internacionais nunca foram tão altas.

As mudanças se refletiram nas condições de vida da população. A longevidade aumentou, as taxas de mortalidade infantil e materna diminuíram, entre outras melhoras nos critérios que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Porém, uma área fundamental para o futuro do país ainda incomoda muito: a educação, que impede progressos relativos do Brasil nos indicadores internacionais. É verdade que muitos avanços também foram registrados nesse setor nos últimos 20 anos. As matrículas de crianças no ensino fundamental atingiram níveis próximos da universalização, mais jovens ingressaram no ensino médio, o ensino superior se democratizou, a quantidade de analfabetos diminuiu, enfim, a média do número de anos dos brasileiros na escola cresceu (veja infográfico na pág. 8).

Quando se avalia a qualidade da educação nacional, no entanto, o desempenho dos estudantes brasileiros nas provas nacionais e internacionais é muito ruim, um dos piores da América Latina, comparável ao de países africanos que têm renda e IDH muito mais

baixos. De acordo com os dados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), o Brasil está entre as três nações cujos estudantes mais evoluíram no ranking entre 2000 e 2009, apesar de ainda ocupar as últimas posições em leitura e matemática (leia a partir da pág. 40).

Além do mau resultado geral, a desigualdade no desempenho dos estudantes é muito acentuada entre aqueles que têm acesso a escolas de qualidade (geralmente pagas) e os que estão matriculados em escolas com baixo rendimento (geralmente públicas), como apontou recentemente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Ideb (leia a partir da pág. 20).

E as disparidades não param por aí. As regiões brasileiras têm indicadores educacionais discrepantes, cabendo ao Norte e ao Nordeste os piores desempenhos em analfabetismo, por exemplo, enquanto Sul e Sudeste têm índices muito superiores, como se fossem dois países em um só (veja infográfico na pág. 9).

Por conta das diferenças, as metas para o desempenho dos estudantes de escolas do Nordeste representam dois terços daquela definida como meta para os alunos do Sudeste (leia mais na pág. 22). No final do ensino fundamental, por exemplo, os alunos de Alagoas atingiram nota no Ideb que corresponde a 67% do desempenho dos seus colegas de Minas Gerais (respectivamente notas 3,9 e 5,9).

“A despeito de o modelo mostrar-se apropriado,

O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Programme for International Student Assessment — Pisa, em inglês) é um exame de conhecimentos e competências de estudantes de 15 anos de idade realizado, uma vez a cada três anos, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e em países convidados. Em 2009, 470 mil estudantes de 65 países participaram da avaliação. Criada em 1998, em 2012 realizou a 5ª edição, testando conhecimentos de leitura e matemática. Em 2015, incluirá as ciências.

O Brasil participa do Pisa desde a primeira edição, em 2000, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) já reconhece o exame como ferramenta estratégica para orientar as políticas públicas. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é responsável por aplicar as provas no país. Em 2012, participaram 25.712 alunos de 902 escolas de todos os estados.

estatísticas e avaliações oficiais evidenciam que, nos últimos dez anos, não houve significativa melhoria da educação, especialmente nos anos finais”, afirma o pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Fernando Veloso.

Da mesma forma, o secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (TCU), Marcelo Gomes, destaca que o aumento do aporte de recursos para a

Os grandes números da educação brasileira

País tem analfabetismo elevado e 23% da população está em idade escolar



População brasileira (2010)
190.755.799

23,8% População em idade escolar
45.364.276

Taxa de analfabetismo (2011)

10 a 14 anos 1,9%
acima de 15 anos 9,6%

Crianças de 10 a 14 anos com mais de dois anos de atraso escolar (2009) 13%



Tempo médio de estudo de pessoas com 25 anos ou mais (2011)

7,4 anos

O Brasil ocupa o 53º lugar em educação, entre 65 países avaliados pelo Pisa



Mesmo com o programa social que incentivou a matrícula de 98% de alunos entre 6 e 12 anos, 731 mil crianças ainda estão fora da escola

Analfabetismo funcional de pessoas entre 15 e 64 anos foi registrado em 28% no ano de 2009



34% dos alunos que chegam ao 5º ano de escolarização ainda não conseguem ler



20% dos jovens que concluem o ensino fundamental, e que moram nas grandes cidades, não dominam o uso da leitura e da escrita



Média de alunos por turma (2010)

Creche 15,5

Pré-escola 19,1

Ensino fundamental (anos iniciais) 24,6

Ensino fundamental (anos finais) 29

Ensino médio 32,4

Taxa de distorção idade/série (2010)



Taxa de evasão (2005)



Taxa de promoção (2005)



Taxa de repetência (2005)



Taxa de abandono (2010)



Taxa de reprovação (2010)



Taxa de aprovação (2011)



Sul e Sudeste têm índices superiores. Norte e Nordeste, os piores

Disparidade de desempenho fica clara na idade de conclusão das fases de ensino e nas taxas de analfabetismo

Jovens de 16 anos que concluíram o ensino fundamental (2009)	Jovens de 19 anos que concluíram o ensino médio (2009)	Analfabetismo entre crianças de 10 a 14 anos (2010)	Analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais	Crianças de 10 a 14 anos com mais de dois anos de atraso escolar (2009)
73,3%	60,5%	1,3%	5,1%	6,1%
72,6%	59,7%	1,8%	5,4%	8,3%
70,6%	49,5%	1,9%	7,2%	9,3%
49,8%	37,1%	7%	11,2%	19,7%
49,1%	36,6%	7,1%	19,1%	20,7%

Região Sul Sudeste Centro-Oeste Norte Nordeste

Fonte: Todos pela Educação

A educação básica engloba, além da creche e da pré-escola, os ensinamentos fundamental e médio, a educação de jovens e adultos, a educação profissional e a educação especial, totalizando cerca de 50 milhões de alunos no país.

educação básica não se refletiu no desempenho dos alunos nem na diminuição das desigualdades regionais.

Investimentos em alta

Realmente, dessa vez, a culpa não pode ser colocada nos investimentos do país no setor. Em porcentagem do produto interno bruto (PIB), os

gastos do setor público em educação vêm em trajetória ascendente, chegando a 5,5%, comparável aos padrões dos países que são líderes mundiais (veja infográfico na pág. 43).

Os gastos da União em educação (que são bem menores que os totais dos estados e dos municípios) ilustram bem a tendência: aumentaram 121% entre 2007 e 2011, atingindo R\$ 60,3 bilhões, ou quase 1,5% do PIB. São as despesas que mais cresceram no governo federal no período (veja infográfico na pág. 10).

Para acelerar a melhoria dos indicadores educacionais do país, a Comissão de Educação,

Cultura e Esporte (CE) do Senado realizou, durante o segundo semestre de 2012, sete audiências públicas para discutir como o governo federal pode ampliar a participação na educação básica, seja nos desembolsos, seja na definição de parâmetros nacionais para a carreira de professor ou para a infraestrutura das escolas.

A base da discussão é o projeto de lei (PLS 320/08) do senador Cristovam Buarque (PDT-DF) que

pretende estabelecer uma nova carreira, nacional, para o magistério público, bem como definir padrões mínimos de qualidade para equipamentos e edifícios escolares (leia mais sobre o projeto na pág. 58).

O ciclo de debates *Educação e Federalismo — educação básica: responsabilidade do governo*

Roberto Requião, presidente da CE, e Cristovam Buarque incentivaram os debates sobre federalismo e educação em 2012

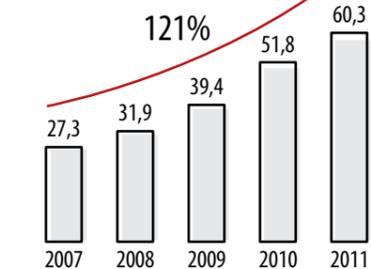


Gastos do governo federal em educação duplicaram em cinco anos

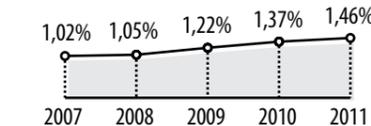
Além do valor investido, despesas da União no setor aumentaram como parcela do PIB. Nenhuma área teve maior variação no período

Gasto anual da União com educação

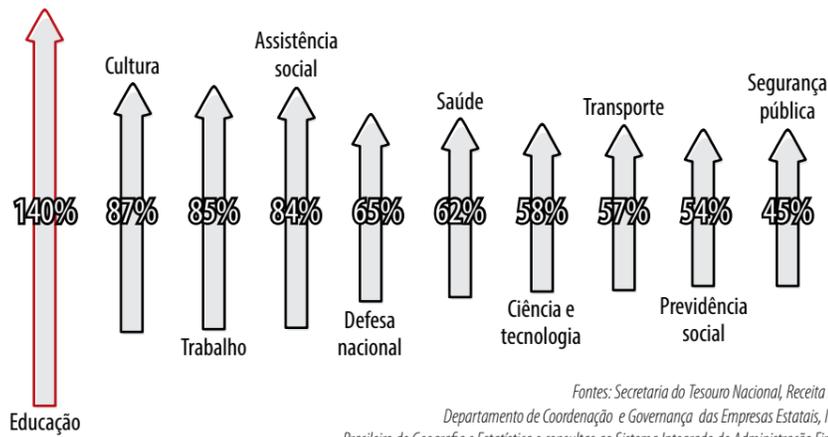
Em bilhões de reais



Em percentual do PIB



Crescimento percentual das despesas empenhadas por função entre 2007 e 2011



Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional, Receita Federal, Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e consultas ao Sistema Integrado de Administração Financeira

federal? procurou caminhos para que o Brasil tenha um sistema integrado de educação, em que haja metas gerais, para todos os municípios e estados brasileiros, nos aspectos ligados ao setor, como já acontece, por exemplo, com a merenda escolar e com a distribuição de livros didáticos.

“Federalizar a educação não significa desprezar a gestão descentralizada da escola, mas assegurar padrões nacionais de qualidade”, esclarece Cristovam.

A proposta tem grande repercussão na maneira como a

educação pode ser gerida no país. Para Cristovam, o fato de os municípios terem de arcar com grande parte dos custos do ensino fundamental — num contexto em que a maioria deles, mesmo com o apoio com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), sequer goza de autonomia financeira (*leia mais sobre o assunto na pág. 11*) — não é compatível com iniciativas como a implantação da escola em tempo integral ou melhores salários para os professores, medidas fundamentais para um melhor desempenho dos alunos e, principalmente, para diminuir a desigualdade do ensino oferecido nas diferentes regiões e redes de ensino.

Mudança estrutural

A ação direta do governo federal, gerindo as escolas, como acontece com o Colégio Pedro II (RJ), não é bem aceita pelos especialistas. A maior parte dos estudiosos ouvidos pelo Senado mostrou ceticismo com relação à capacidade de a União oferecer, diretamente, a educação básica para mais de 160 mil alunos.

Cássio Cunha Lima defende, em vez de um sistema único, um modelo integrado de educação, que valorize a Federação ao invés de fragilizá-la, como acha que ocorre

Mas a criação de um sistema articulado, com maior participação da União e com garantia de padrões e recursos para que municípios e estados provejam educação de qualidade, é consenso entre os participantes.

“Defendo a Federação brasileira. Nada menos federativo do que sistemas únicos, próprios dos países unitários. Portanto, sugiro que, em vez de um sistema único de educação, haja um sistema integrado de educação. Parece um detalhe semântico, mas impede que continuemos, a cada passo, fragilizando nossa Federação”, sugeriu o senador Cássio Cunha Lima (PSDB-PB), que já foi prefeito e governador.

O Senado está no centro dos debates. O Plano Nacional de Educação (PNE) já foi aprovado pela Câmara (PLC 103/12) e vai ser votado pelos senadores este ano. Para o senador Roberto Requião (PMDB-PR), presidente da CE em 2012, a proposta é uma “excepcional oportunidade” para que se promovam mudanças profundas no setor.

“Os estados e a União devem apoiar as prefeituras e o plano deve ser vinculado à formação continuada do professor”, afirmou, seguro que o Senado está empenhado em apontar uma direção que possa levar à melhoria do ensino e da qualificação da população no país.



Alunos em escola rural de São Cristóvão (SE): maior encargo para oferta de educação básica é dos municípios, apesar de terem menor arrecadação

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SERGIPE

Maior arrecadadora, União participa pouco do custeio

A discussão acerca das possibilidades e responsabilidades de União, estados e municípios com a educação reacende, em primeiro lugar, um debate difícil: o equilíbrio de poderes e deveres entre os entes da Federação no Brasil.

Uma definição mais clara sobre o que cada um deve fazer na educação básica passa, em primeiro lugar, pela distribuição de recursos entre os três níveis de governo, o que vem sendo discutido há pelo menos duas décadas em

projetos de reforma tributária que não logram aprovação no Congresso.

O desequilíbrio denunciado por praticamente todos os especialistas ouvidos pela Comissão de Educação no ciclo de debates realizado em 2012 vem, pelo menos, de 1988, com a aprovação da Constituição. Isso porque se, por um lado, a municipalização foi o caminho escolhido pelos constituintes, o modelo fiscal adotado desde 1965 não garante os

recursos para que os municípios deem conta de suas crescentes responsabilidades, especialmente no ensino fundamental.

Entre os quase 200 países do mundo, apenas 28 adotam a federação, sistema que pressupõe colaboração entre os níveis de governo. Segundo o Fórum das Federações, geralmente há apenas dois níveis de governo (nacional e regional), enquanto apenas Brasil, México, Índia e África do Sul têm três níveis, o que torna ainda mais complexos os mecanismos de cooperação para que as obrigações com a sociedade sejam cumpridas.

Colaboração entre União, estados e municípios

Na Constituição de 1988, o direito à educação e as formas de assegurá-lo receberam bastante atenção. A competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios no setor é explicitada, bem como o dever do Estado e da família de garantir o acesso à educação básica a todos entre 4 e 17 anos. No artigo 211, é feita referência ao “regime de colaboração” entre União, estados, DF e municípios na organização dos seus sistemas de ensino. O financiamento

é tema do artigo 212, que define percentuais mínimos de aplicação de recursos em educação pela União (18% da receita de impostos) e estados, Distrito Federal e municípios (25% da receita de impostos).

Na tendência de municipalização, foi aprovada em 1996 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a partir de substitutivo do então senador Darcy Ribeiro. A lei deu aos municípios o direito de organizar seus sistemas de ensino com órgãos normativos próprios.

Já a Emenda Constitucional 14, também de 1996, definiu que os estados e o Distrito Federal devem dar prioridade à oferta do ensino fundamental e médio e que os municípios tenham como responsabilidade principal a oferta da educação infantil e do ensino fundamental.

Porém, até hoje as responsabilidades e o regime de colaboração não estão suficientemente regulamentados, inclusive para cobrir custos que os municípios têm com diversos serviços, como o transporte escolar.

MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO



Municípios oferecem mais vagas até o ensino fundamental. Estados lideram no ensino médio

Com nova regra em 1996, rede municipal cresceu participação nos primeiros anos de educação básica, e a estadual, nos últimos

Rede	Educação infantil			Ensino fundamental			Ensino médio		
	1996	2007	2012	1996	2007	2012	1996	2007	2012
Estadual	778.777	177.645	57.825	19.917.002	11.332.963	9.083.704	4.325.421	7.239.523	7.111.741
Municipal	2.498.842	4.768.604	5.129.749	11.447.069	17.571.366	16.323.158	326.189	163.779	72.225
Privada	1.069.008	1.561.478	2.105.384	3.987.782	3.193.668	4.270.932	1.317.974	897.068	1.066.163
Federal	2.697	2.141	2.554	34.500	2.841	24.704	113.158	68.999	126.723
Total	4.349.324	6.509.868	7.295.512	35.386.353	32.100.838	29.702.498	6.082.742	8.369.369	8.376.852

Rede	Educação infantil			Ensino fundamental			Ensino médio		
	1996	2007	2012	1996	2007	2012	1996	2007	2012
Estadual								86,5%	84,9%
Municipal		73,25%	70,31%				71,11%		
Privada	57,45%			56,28%	54,74%	54,96%			
Federal	24,58%	23,99%	28,86%	32,35%	35,3%	30,58%	21,67%	10,72%	12,73%
	17,91%	2,73%	0,79%	11,27%	9,95%	14,38%	5,36%	1,96%	1,51%
	0,06%	0,03%	0,04%	0,1%	0,01%	0,08%	1,86%	0,82%	0,86%

Fonte: Confederação Nacional de Municípios; Censo Escolar da Educação Básica 2012 (Ministério da Educação/Inep)

Diante desse quadro, a concentração da arrecadação de impostos nas mãos do governo federal e de encargos nas mãos das prefeituras é acusada de dificultar a melhoria do sistema educacional, ainda que o Fundeb tenha sido criado para atenuar distorções (leia mais na pág. 62).

“A manutenção da municipalização requer uma adequada distribuição de recursos entre União, estados e municípios, o que não condiz com a realidade nacional hoje”, critica Daniel Cara, coordenador-geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Muito aluno, pouco dinheiro

Os números são eloquentes. A União fica com 57% do total arrecadado no país (25% com os estados e 18% com os municípios), porém contribui com 20% dos gastos em educação (veja o infográfico na pág. 75). Na oferta de vagas, porém, a distorção se confirma: os municípios possuem 23 milhões de matriculados na educação básica, enquanto os estados têm

quase 19 milhões e a União, pouco mais que 150 mil. Esses dados, por si só, já são um poderoso argumento para quem defende o aumento da participação da União, para ampliar a sua função supletiva e distributiva na educação nacional, como define a Constituição (veja o infográfico acima).

“Não se estabeleceram condições satisfatórias para uma eficiente gestão das políticas públicas, que foram transferidas à responsabilidade dos estados e municípios, inclusive a educação; não fez com que fosse assegurado um princípio federativo para assegurar a todo cidadão, independentemente de onde nasceu e de onde vive, condições equivalentes de possibilidades de ascensão social, ou seja, a isonomia de oportunidades”, resume o professor Fernando Antonio Rezende Silva, da Escola de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (FGV).

A análise é confirmada por outros estudos. O documento *Indicadores de Iniquidade do*

Sistema Tributário Nacional, elaborado em março de 2011 pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), da Presidência da República, revela que a maior parte dos municípios arrecada pouco, sendo incapaz de financiar todos os programas sob sua responsabilidade. Ainda assim, o sistema de transferências intergovernamentais, que deveria ajudar os mais pobres, também demonstra falhas.

Dependência

Com dados de 2009, o documento observa que, ainda que os dez municípios mais ricos tenham um orçamento 18 vezes maior que os dez mais pobres, eles recebem 20 vezes mais recursos por transferências da União e dos estados, favorecendo a desigualdade, em vez de promover uma equalização.

“A superação da desigualdade educacional não pode ser atribuída aos municípios sem que haja uma maior contrapartida federal por meio de recursos e apoio técnico”, reclama o senador licenciado Mozarildo

Cavalcanti (PTB-RR), que, juntamente com Cristovam e Cásio Cunha Lima, pediu a realização do ciclo de debates na CE.

Priscila Fonseca, diretora-executiva do movimento Todos pela Educação, faz coro ao senador: “A União ainda falha no cumprimento das competências constitucionais de garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino”.

Representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM) nos debates no Senado, Mariza Abreu advertiu que, além da concentração de recursos nas mãos da União, o empobrecimento dos estados e municípios os torna dependentes financeiramente e sujeitos à imposição de políticas públicas definidas “de maneira unilateral e centralizada”, sem participação local ou sem observar especificidades regionais.

Da mesma forma, a senadora Ana Amélia (PP-RS), defensora da competência dos municípios para administrar serviços prestados à comunidade, destaca a necessidade de que a população local seja ouvida também na gestão educacional, mas reclama

Ana Amélia acha importante ouvir comunidade na gestão educacional, mas cobra da União maior empenho na fixação de critérios gerais

que a União não tem feito a sua parte na definição de padrões gerais, como uma carreira nacional para os professores.

Colaboração falha

Além das distorções no sistema brasileiro, Daniel Cara avalia que países que têm o modelo federativo similar ao brasileiro registram níveis baixos de gastos sociais pelos estados, com menor abrangência e cobertura dos programas sociais.

“Tendem, ainda, a apresentar problemas de coordenação política, superposição de competências e competição entre os níveis de governo. Ademais, as políticas nacionais costumam caracterizar-se por um mínimo denominador comum”, observou. E sem capacidade de coordenação, a assimetria na qualidade da educação oferecida nas diferentes regiões brasileiras vai persistir e até se aprofundar.

Da mesma forma, o professor Fernando Rezende Silva, da FGV, observa que o modelo de federalismo fiscal brasileiro implantado pela Emenda Constitucional 18, de 1965, acumulou distorções que prejudicam a gestão das políticas educacionais, como a contradição entre descentralização da gestão e centralização das decisões, a fragilidade do papel dos estados e a ausência de incentivos à cooperação entre União, estados e municípios.

“Apesar dos princípios legais, a cooperação entre os entes não assumiu ainda a dimensão necessária para a oferta equânime de serviços educacionais de qualidade, embora, nos últimos anos, iniciativas do

Superação da desigualdade não pode ser atribuída aos municípios sem que haja uma maior contrapartida federal de recursos e apoio, diz Mozarildo



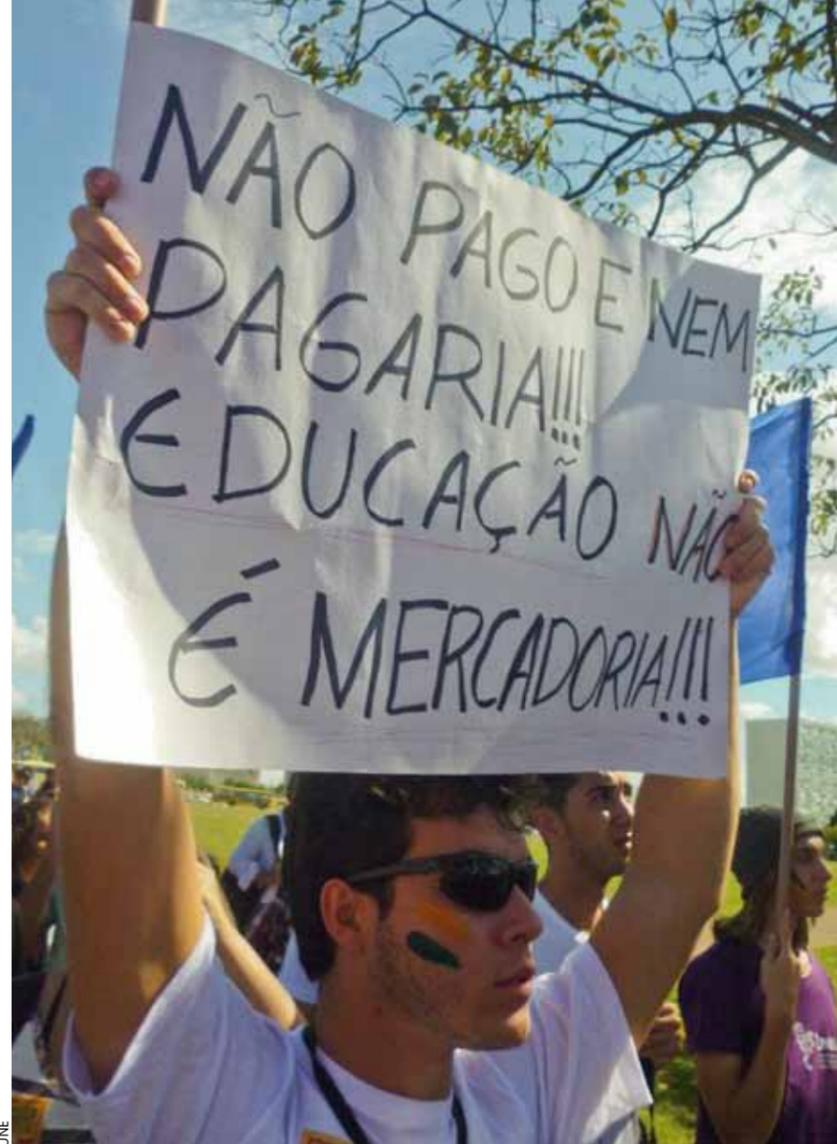
JOSÉ CRUZ/AGÊNCIA SENADO

Poder Executivo federal tenham aumentado a integração entre União, estados e municípios no que diz respeito à avaliação do rendimento escolar, assessoria técnica e financeira e planejamento da gestão escolar”, confirma o documento final do congresso internacional do movimento Todos pela Educação, de 2011.

A opinião é compartilhada até pelo Ministério da Educação (MEC). No Senado, o secretário de Articulação com os Sistemas de Ensino do ministério, Binho Marques, afirmou que qualquer nova política educacional deve passar antes por uma discussão acerca do federalismo, com suas limitações e oportunidades. “Se, por razões históricas, a educação nacional é marcada por desigualdades regionais, elas são exacerbadas pela complexidade do modelo federativo brasileiro”, disse.

Mudanças à vista

A alteração dos critérios de distribuição do Fundeb é um dos caminhos sugeridos. Hoje, os recursos são calculados com base no gasto por aluno por ano, o que estabelece um



UNE

Protesto em Brasília em junho passado pede mais recursos para o setor: Plano Nacional de Educação, que está no Senado, já prevê 10% do PIB

educador e filósofo, professor aposentado da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas (Unicamp).

Compartilhamento

Ele sugere que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei 9.394/96) e o PNE devem regular o sistema, cabendo aos estados editar normas complementares, de acordo com as especificidades regionais. Já os municípios ficariam com a responsabilidade de manter a estrutura das escolas e serviços de apoio, como merenda e transporte. Isso acabaria com a fragmentação que existe hoje, com 27 sistemas estaduais e mais de 5.565 municipais, substituída pelo sistema unificado, com procedimentos e padrão de qualidade comuns.

Também está em discussão no Congresso Nacional a criação de uma Lei de Responsabilidade Educacional (semelhante à Lei de Responsabilidade Fiscal) para garantir que os gestores cumpram as obrigações de oferta da educação pública. Estados e municípios teriam que cumprir uma série de metas relacionadas ao PNE. Caso contrário, haveria punições e cortes de recursos da União para os municípios e os estados (*leia mais na pág. 76*).

Em suma, se aprovadas pelo Congresso, as propostas tendem a promover a descentralização dos mecanismos de gestão e financiamento e, ao mesmo tempo, estabelecer meios para a definição centralizada de parâmetros de qualidade, com controle e avaliação, num sistema partilhado de competências e responsabilidades entre União, estados e municípios. Formando um Sistema Nacional de Educação, com governança, cooperação e os recursos necessários nas mãos dos gestores.

patamar mínimo (*leia mais na pág. 74*). Uma das principais alterações sugeridas, respaldada pela Conferência Nacional de Educação (Conae), é a adoção

da fórmula de custo por aluno, ponderada por um patamar mínimo de qualidade do sistema (o Índice CAQi).

Muito além de uma repartição dos recursos, as propostas em discussão (*leia mais a partir da pág. 56*), como o projeto de

Cristovam Buarque (PLS 320/08, batizado de “federalização da educação”), também buscam melhorar a articulação e a colaboração entre

União, estados e municípios.

Grande expectativa está concentrada na tramitação no Senado do Plano Nacional de Educação (PNE), já aprovado pelos deputados federais. A perspectiva é que o PNE possa dar coesão aos programas de União, estados e municípios, com metas específicas para os planos municipais e estaduais, que deflagrem ações que consigam melhorar a qualidade do ensino e o desempenho dos estudantes brasileiros, com o devido financiamento (*leia mais na pág. 72*).

“Para um país organizado sob a forma federativa como o Brasil, as necessidades educacionais, em especial no nível da educação básica, devem ser abordadas por meio de um sistema nacional de educação”, resumiu Dermeval Saviani,

Sem um sistema nacional não há saída, diz educador

A proposta de ampliar a participação do governo federal na educação básica encontra eco em experiências mundo afora. O educador e filósofo Dermeval Saviani foi taxativo ao dizer que os países que conseguiram acabar com o analfabetismo e universalizar a educação primária só tiveram sucesso depois de organizar sistemas nacionais de ensino.

Ele usou o exemplo italiano para ilustrar esse processo. Segundo o professor emérito da Unicamp, até 1911 valeu naquele país uma lei que deixava o ensino primário a cargo das comunas, ou seja, dos municípios.

“A Itália chegou ao final do século 19 com mais de 50% de analfabetos. O país estava

assolado por dois males: o excesso de analfabetismo e o excesso de universitarismo. Isso porque havia várias universidades, todas sob a responsabilidade do Estado nacional”, narrou, apontando semelhanças com a realidade brasileira do século passado.

Foi aí que setores da sociedade, no final dos 1800, iniciaram um forte movimento pela “avocação do ensino primário pelo Estado nacional”. A mobilização ganhou inclusive um símbolo e mártir: a professora Italia Donati, que se suicidou acusando as condições precárias em que vivia e o assédio moral na profissão, que a levou ao desespero. O caso foi estampado em jornais, como o *Corriere della Sera*, e causou grande comoção e repercussão.

Enfim, em 1911, a reforma Daneo-Credaro mudou a educação naquele país, dando início a um processo que conseguiu

universalizar o ensino primário e erradicar o analfabetismo.

Para Saviani, que escreveu artigo para a Conferência Nacional de Educação de 2009 sobre o tema, o Brasil já retardou demais a iniciativa de criar um sistema nacional de educação. “Com isso, foi acumulando um déficit histórico imenso no campo educacional, em contraste com os países que implantaram os respectivos sistemas nacionais de ensino tanto na Europa e na América do Norte quanto na América Latina, como o ilustram os casos de Argentina, Chile e Uruguai”, escreveu, sobre países que atacaram o problema na virada do século 19 para o 20. “E nós fomos patinando até agora, com o agravante de, em pleno século 21, estarmos sempre adiando”, reclamou.

Leia mais sobre os diferentes sistemas educacionais pelo mundo a partir da pág. 46.



INSTITUTO GOETHE

Grau de educação das famílias tem grande peso na desigualdade

Ainda que os debates na Comissão de Educação tenham girado em torno de modificações no sistema nacional de ensino, existe uma limitação, talvez maior que a qualidade das escolas, para que o desempenho dos estudantes melhore em um curto prazo: o baixo nível educacional dos pais.

Segundo o pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e professor da Universidade de Brasília (UnB) Marcelo Medeiros, a escolaridade dos pais é o fator que mais afeta a educação dos filhos.

“A escola, hoje, fornece quatro ou cinco horas de instrução por dia. O resto do tempo, inclusive os fins de semana, as crianças passam

com as famílias. E a educação fora da escola diz respeito a valores muito importantes para seguir no sistema educacional, como disciplina”, analisa Medeiros, citando estudos que já observaram esse fenômeno.

Então, mesmo que seja feita uma revolução no sistema de ensino, afirma o pesquisador, os efeitos no desempenho dos alunos só seriam sentidos a longo prazo. Isso porque, se o governo tem algum tipo de influência sobre a estrutura escolar (motivação e qualificação

Marcelo Medeiros: “A educação fora da escola diz respeito a valores muito importantes a seguir no sistema educacional, como a disciplina”



MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO

dos professores, infraestrutura das escolas ou eficiência da administração) e no ambiente escolar (transporte, seleção de alunos, merenda etc.), não tem nenhum sobre a vivência que os alunos têm em casa.

“Seria incrivelmente difícil educar a massa de população pouco educada no Brasil, pais e mães. É basicamente impossível reverter isso, pelo menos num prazo razoável de tempo. Talvez consigamos reverter o problema da qualidade do ensino atual, mas é praticamente impossível reverter o que aconteceu no passado”, constata Medeiros.

Essa tendência se expressa nas diferentes regiões do país. Ou seja, se uma localidade tiver mais pais de alunos com baixa escolaridade, tenderá a ter desempenho em educação inferior às demais, o que torna difícil reduzir as desigualdades regionais no setor, pelo menos em um curto prazo. “Tal como se encontra hoje, o sistema de ensino tem capacidades mínimas para reduzir a vinculação entre origem e destino em uma sociedade

altamente estratificada.”

Ele explica: “Se amanhã de manhã tivermos um sistema educacional de excepcional qualidade no Brasil, ainda assim, segundo a pesquisa, vamos demorar muito tempo para melhorar”, constata. Até por isso, Medeiros argumenta que o investimento em educação, por ser de longo prazo, é mais urgente que os demais.

Efeitos a longo prazo

Mesmo ciente das limitações da escola na educação, Medeiros aponta, na pesquisa que realizou com seu colega do Ipea Luís Felipe Oliveira, que o sistema de ensino pode alterar a forma como as características individuais dos alunos, como raça, por exemplo, afetam a instrução. Dessa forma, Medeiros sugere que “há possibilidade de convergência entre os desempenhos regionais a longo prazo, talvez no prazo de uma geração”.

Segundo o pesquisador, apesar de a escola atual não conseguir neutralizar o peso que a origem do estudante tem em seu aprendizado, uma escola de qualidade — principalmente a que se busca implantar — é a única forma de atingir algum sucesso nessa tarefa.

Nesse sentido, Medeiros aponta a adoção da escola em tempo integral como uma das saídas possíveis para reduzir o peso da origem familiar na educação, “como acontece em todos os países que têm sistemas eficientes”.

Medeiros, porém, avalia que as prefeituras não têm capacidade administrativa para fazer esse grande investimento que pode levar, por exemplo, à duplicação do número de professores no país. “Não tenho dúvidas de que o governo federal tem que assumir a responsabilidade desse campo”, observou.

Punição aos pais

Para tentar melhorar o acompanhamento da vida escolar das crianças, o senador Cristovam sugere a punição do pai que não

João Capiberibe, relator do projeto que pune pais ausentes na educação dos filhos: “Só matricular na escola não substitui dever de acompanhar”

comparecer à escola e zelar pelo ensino do filho. Essa medida é prevista em projeto do senador (PLS 189/12), que argumenta que a educação é um direito da criança e que a participação dos pais é essencial no processo educativo.

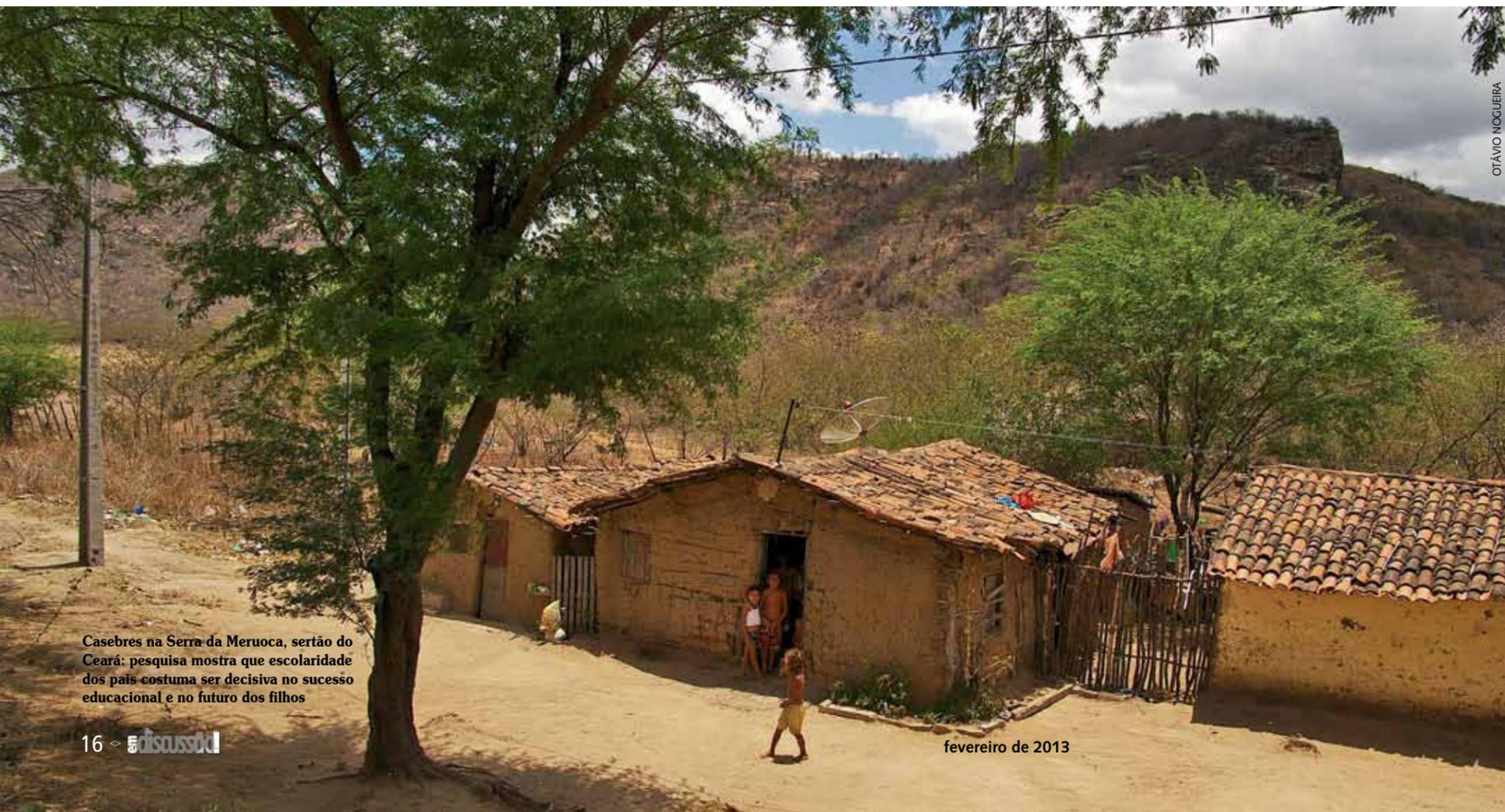
“A escola sozinha não consegue cumprir integralmente o papel de formadora. A educação não se faz apenas pela escola, isolada da responsabilidade e da ação dos pais no acompanhamento do desempenho de seus filhos”, afirma Cristovam, lembrando que o Brasil é um dos países em que os pais menos incentivam e participam da vida escolar dos filhos.

A proposta prevê que o responsável deve comparecer à escola, pública ou privada, pelo menos uma vez a cada dois meses. Caso contrário, terá de pagar de 3% a 10% do salário mínimo, ficará impedido de participar de concurso público, receber salário se for servidor público, tomar empréstimo em instituição pública, tirar passaporte ou carteira de identidade.

Para o relator do projeto na CE, senador João Capiberibe (PSB-AP), o fato de os pais matricularem os filhos em escolas não substitui a responsabilidade de acompanhar o desenvolvimento educacional da criança ou do adolescente. Depois da CE, a proposta será votada em decisão final pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).



MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO



Casebres na Serra da Meruoca, sertão do Ceará: pesquisa mostra que escolaridade dos pais costuma ser decisiva no sucesso educacional e no futuro dos filhos

De acordo com o estudo, sistema de saúde responde mais rapidamente do que o de educação às ações empreendidas para melhorar o setor



Setor de saúde é menos desigual que o de educação

Pesquisa realizada no Centro de Estudos da Metrópole, de São Paulo, demonstra que os sistemas municipais de saúde prestam serviços à população de maneira mais homogênea em todo o país se comparados aos sistemas educacionais.

“O desempenho do sistema municipal de saúde no Brasil é muito menos desigual do que o desempenho dos sistemas municipais de educação. Na educação, as redes municipais apresentam um desempenho muito dispar”, afirmou no Senado a

pesquisadora e professora do Departamento de Ciência Política da USP Marta Arretche, que coordenou o estudo.

O estudo também observou, ao longo da década passada, que houve melhoria dos indicadores dos sistemas municipais de educação, com a diminuição do número de cidades com pior desempenho e aumento daqueles com desempenho de excelência. Porém, a melhora dos indicadores educacionais foi pequena e houve aumento da desigualdade

intermunicipal e entre os estados. Enquanto isso, o desempenho das redes municipais de saúde ao longo da década é mais estável e permanece menos desigual.

As diferenças entre os sistemas de saúde e de educação também é observada quando analisado o número de pobres nos municípios analisados. O sistema municipal de saúde é menos afetado pelo percentual de pobres no município do que o de educação, cujo desempenho cai proporcionalmente

ao aumento de pobres na localidade.

“O peso da quantidade de pessoas pobres no município ainda é muito importante para o desempenho escolar. O nível de escolaridade da mãe, geralmente menor que o dos filhos, afeta mais de perto o desempenho educacional do que os indicadores sanitários. O grande desafio é conseguir reduzir o peso da pobreza no desempenho dos sistemas municipais de educação, tendo em conta que a renda aparece como determinante extraescolar dos resultados educacionais”, afirma Marta Arretche, confirmando observações feitas no ciclo de debates pelo pesquisador Marcelo Medeiros (*leia na pág. 16*).

Falta coalizão

Um dos diagnósticos para isso é que a Conferência Nacional da Educação, realizada em 1994, entre outras reuniões do setor, não conseguiu estabelecer apenas consensos mínimos para que se definissem metas de qualidade a serem cumpridas pelas escolas Brasil afora. Diferentemente disso, na área da saúde, as conferências nacionais tomaram e tomam decisões mais específicas sobre como estruturar o Sistema Único de Saúde (SUS).

Arretche também vê excesso de heterogeneidade nas

Apesar disso, tanto no sistema de saúde quanto no de educação, concluiu a pesquisadora, as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) — entre outros repasses federais aos municípios, como o Fundeb — têm impacto importante na redução das desigualdades de receita das cidades, o que tem efeito sobre sua capacidade de pagar professores e escolas.

Ao mesmo tempo, o estudo observa que a pobreza ainda é um grande obstáculo para a redução da desigualdade federativa, já que os municípios muito pobres têm muito mais dificuldade de melhorar que os demais. “As transferências [da União para os municípios] ainda não foram suficientes para reduzir o peso dos pobres na desigualdade do desempenho dos sistemas municipais, que é o grande desafio da educação brasileira.”

Ainda assim, o sistema de saúde responde mais rapidamente do que o de educação às ações empreendidas para melhorar o setor. “O enigma é: por que a saúde conseguiu isso e a educação ainda não? O que há no sistema de saúde que permite esse descolamento, uma revolução, e na educação isso não ocorreu?”, questiona a pesquisadora da USP.



Pesquisadora Marta Arretche destaca o fato de que peso da população pobre no município é ainda muito grande para o desempenho escolar

políticas públicas implementadas pelos municípios na área educacional. “São vários os comandos, com diversos protocolos básicos. Na área de saúde, ao contrário, embora exista descentralização do serviço, há o SUS, nacionalizado e com comando federal, o que confere similaridade no atendimento”, avalia.

A educadora Guiomar Namó de Mello, diretora da Escola Brasileira de Professores (Ebrap), faz diagnóstico similar: “Na saúde, os sanitários têm a sua coalizão na conferência nacional. Na assistência social, o exército das assistentes sociais tem uma coalizão mais clara. Na educação é um problema, porque você tem duas coalizações que não se combinam muito bem, e a mais forte é a coalizão do ensino superior, com o qual o governo federal se preocupou muito mais, ao longo da história. Isso significou que a educação básica ficou para baixo da União”.

Gigante no tamanho, fraco em qualidade

Sistema educacional brasileiro atende a 51 milhões de pessoas, mas ainda se mostra ineficiente para produzir aprovados e solidificar conhecimentos

MARCELLO CASAL IR/ABR

Aluno da Escola Classe da 206 Sul (DF): o sistema público de educação ainda se mostra incapaz de garantir a todos um padrão elevado de ensino

São quase 51 milhões de alunos que frequentam os mais de 194 mil estabelecimentos públicos e privados de educação básica do país (veja dados do Censo Escolar 2012 a partir da pág. 37). É um contingente superior à população da maioria dos países. Os mais de 2 milhões de professores somam uma força de trabalho comparável, por exemplo, ao número de trabalhadores do comércio filiados a algum sindicato. Gigante nos números, o sistema educacional brasileiro ainda se mostra, como admite o próprio resumo técnico do Censo Escolar assinado pelo Ministério da Educação (MEC), “pouco eficiente na capacidade de produzir aprovados e, conseqüentemente, concluintes na idade correta”.

No esporte, diz-se afirmar que os times vivem dos resultados. Se usarmos a mesma analogia para o campo do ensino, temos que con-

siderar que o sucesso ou o fracasso das políticas públicas para a educação pode ser medido pelo desempenho dos alunos — no caso brasileiro, aferido a cada dois anos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Criado para atestar a eficiência do chamado fluxo escolar o Ideb (veja o infográfico abaixo) combina a taxa de aprovação e do desempenho dos alunos na Prova Brasil — aplicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) a cada dois anos e que avalia o desempenho em língua portuguesa e matemática — com a taxa de aprovação das escolas. Cada escola, prefeitura e governo estadual tem uma meta a ser atingida de dois em dois anos.

Desnível evidente

A edição de 2011 do Ideb posicionou o Brasil no limite da

Em busca do cenário ideal em uma década

Meta no Ideb é alcançar a nota 6 nos anos iniciais do ensino fundamental, a mesma obtida pelos 20 países mais bem colocados do mundo

Ano	Índices da rede pública		Índices da rede privada		Média nacional	
	Ensino fundamental 1 (1º ao 5º ano)	Ensino fundamental 2 (6º ao 9º ano)	Ensino fundamental 1 (1º ao 5º ano)	Ensino fundamental 2 (6º ao 9º ano)	Ensino médio	Ensino médio
2005	3,8	3,6	5,9	3,5	3,4	3,1
		5,9		5,8		5,6
2007	4,2	4,0	6,0	3,8	3,5	3,2
		6,0		5,8		5,6
2009	4,6	4,4	6,4	4,0	3,6	3,4
		6,4		5,9		5,6
2011	5,0	4,7	6,5	4,1	3,7	3,4
		6,5		6,0		5,7
Meta 2013	4,9	4,7	6,8	4,4	3,9	3,6
		6,8		6,5		6,0
Meta 2021	6,0	5,8	7,5	5,5	5,2	4,9
		7,5		7,3		7,0

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira



Mercadante, ministro da Educação, comemorou resultado do Ideb acima da meta traçada, mas, para críticos, abismo entre pobres e ricos está mais evidente

reprovação para as primeiras séries do ensino fundamental, mas ainda muito distante de ser um sucesso — nota 5, em uma escala de 0 a 10. A meta nacional em 2011 era 4,6 e o objetivo é chegar a 6 até 2022, bicentenário da Independência. O resultado foi comemorado pelo governo federal, mas recebido com ceticismo pelos que querem mudanças mais urgentes e radicais, ao expor, na análise estado a estado, as grandes desigualdades que marcam o sistema federativo também em termos de ensino público.

Ao todo, 55,1% das cidades com rede de educação municipal — que no início do ensino fundamental responde por 80% das matrículas do Brasil — tiveram Ideb inferior a 5. Enquanto Sergipe tem 80,9% das escolas municipais com notas inferiores a 3,7, em Santa Catarina esse número não passa de 0,7%. O fato de que as metas a serem atingidas variam de estado para estado também confirma o abismo entre as regiões. Se o Nordeste tinha o dever de chegar à média de 3,5, no Sudeste a meta era de 5,2. O

fundamental pode ser exaltado na comparação com o Ideb de 2009, disse no Senado a diretora-executiva do movimento Todos pela Educação, Priscila Cruz. “Várias escolas, várias redes vêm trabalhando de forma muito exitosa e conseguindo resultados muito animadores. A gente está acertando a mão. Já sabemos o que fazer [para melhorar a aprendizagem]; o que precisamos é intensificar as ações”.

Nó invisível

Os críticos fazem uma leitura diversa dos números do Ideb, ao apontar que, além de fixar metas pouco ambiciosas diante do secular atraso do país neste segmento, o índice revelou duas preocupantes realidades: a acentuada queda de desempenho dos estudantes na segunda etapa do ensino fundamental (37% das cidades não atingiram as metas da 8ª série) e no ensino médio e as disparidades entre os estados.

“A fase final do ensino fundamental é o nó invisível. É uma etapa esquecida, que não é foco de nenhuma política pública, o que explica, em grande parte, os resultados

ministro da Educação, o senador licenciado Aloizio Mercadante, ao apresentar os resultados do Ideb, justificou e considerou naturais essas diferenças.

“A meta é construída a partir do resultado que já foi apresentado no passado pela rede. Não posso estabelecer para o Nordeste, que sempre teve desempenho pior, a mesma meta que é estabelecida para o resto do país.”

De todo modo, o resultado dos anos iniciais do ensino



Priscila Cruz, do movimento Todos pela Educação: dois pontos separam Ideb de Alagoas e de Minas Gerais, distância decisiva na vida da população daqueles estados, social e economicamente

ruins do ensino médio, onde está a crise, onde não conseguimos evoluir”, concorda Priscila Cruz. “Tivemos em 2011 um Ideb nacional de 5, mas de 3,8 em Alagoas e de 5,9 em Minas Gerais. Quase dois pontos do Ideb separando Alagoas de Minas Gerais. E isso vai ser determinante para toda a população daqueles estados social e economicamente”.

Pelos dados, as notas de mais de 37% das cidades brasileiras nos anos finais do ensino fundamental ficaram abaixo da meta estipulada pelo MEC, que, em média, esperava que as redes públicas fossem capazes de atingir nota 3,7, muito baixa para padrões internacionais. Em oito estados — Amapá, Alagoas, Maranhão, Sergipe, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima e Tocantins —, menos de 50% dos municípios atingiram essa nota. Mesmo na Região Sul, apenas 60% das cidades atingiram a meta. Do total de municípios do país, 73,5% tiveram notas até 4,4 —

que são ruins. Na ponta oposta, a da excelência, apenas 1,5% das cidades conseguiram notas superiores a 5,5.

Baixo desempenho

O mau desempenho é comprovado por outros indicadores. A primeira edição da Prova ABC, aplicada no início de 2011 apenas nas capitais, contou com a participação de 6 mil

A Avaliação Brasileira do Final do Ciclo de Alfabetização (Prova ABC) avalia a qualidade da alfabetização dos alunos nos primeiros anos do ensino fundamental. Até duas turmas por escola, definidas por sorteio, participam da avaliação, aplicada por um profissional externo. Os cadernos de prova contêm 20 questões de leitura ou matemática e uma redação. Cada aluno responde apenas questões relativas a uma dessas disciplinas e todos fazem a redação. A Prova ABC é uma parceria do movimento Todos Pela Educação, da Fundação Cesgranrio, do Instituto Paulo Montenegro/Ibope e do Inep.

alunos que tinham concluído o 3º ano do ensino fundamental, de 250 escolas. Os resultados revelaram que, na média geral, apenas 56,1% dos alunos aprenderam o que era esperado em leitura para esse nível do ensino, 53,4% em escrita e 42,8% em matemática, com grande variação entre as regiões do país e as redes de ensino (pública e privada). Para exemplificar, a rede privada de Santa Catarina teve 86,8% de aprovados em leitura, contra 36,5% na rede pública do Nordeste.

O desempenho das escolas particulares ajudou a levantar os índices mesmo nas regiões mais pobres (veja quadro nesta página). Em novembro de 2012 aconteceu a segunda edição da Prova ABC, desta vez com cerca de 54 mil alunos de 1.200 escolas públicas e privadas. Os resultados, quando publicados, devem mostrar um quadro ainda mais detalhado dessa realidade.

Fora da sala de aula

Apesar de os indicadores mostrarem que boa parte dos estudantes não tem conseguido aprender o suficiente, dados extraídos do censo escolar apontam para uma tendência de aumento no número de alunos que conseguem ultrapassar os anos iniciais do ensino fundamental. O fato explica a queda na matrícula e a ampliação da demanda para os anos finais dessa etapa de ensino, registradas no censo. “Entretanto, para os anos finais, como a intensidade dessa dinâmica ainda não é a mesma observada nos anos iniciais, o aumento no número de concluintes do ensino fundamental se mostra discreto”, diz o resumo técnico do documento.

Essa movimentação é apontada como positiva, pois estaria levando a matrícula do ensino fundamental ao patamar equivalente ao da população de 6 a 14 anos (29.204.148 crianças, segundo o Censo Demográfico

Índices de aprovação na Prova ABC 2011

Região	Rede de ensino	Leitura	Escrita	Matemática
Brasil	Total	56,1	53,4	42,8
	Pública	48,6	43,9	32,6
	Privada	79	82,4	74,3
Norte	Total	43,6	39,8	28,3
	Pública	39,4	35	21,9
	Privada	69,4	69,3	67,7
Nordeste	Total	42,5	30,1	32,4
	Pública	36,5	21,3	25,2
	Privada	61,1	57,5	54,7
Sudeste	Total	62,8	65,8	47,9
	Pública	54,4	53,8	35,6
	Privada	85,1	97,7	80,6
Sul	Total	64,6	61,1	55,7
	Pública	56,5	53,6	44,5
	Privada	86,8	81,7	86,3
Centro-Oeste	Total	64,1	60,6	50,3
	Pública	56,8	55	40,6
	Privada	85,5	77,3	78,9

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Ministério da Educação

de 2010) — hoje, essa matrícula ainda é 3,9% superior. No entanto, é um percentual bem menor e muito melhor que os 20% observados no início dos anos 2000, considerando, naquela época, a população de 7 a 14 anos para um ensino fundamental de oito séries, e não nove, como atualmente (veja o infográfico na pág. 39).

Em agosto de 2012, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação divulgaram relatório informando que 3,7 milhões de alunos das séries iniciais do ensino fundamental encontravam-se com idade superior à recomendada para a série que frequentavam. Um dos principais fatores de risco para a permanência das crianças no colégio é o fracasso escolar, representado pela repetência e pelo abandono que provocam elevadas taxas de distorção idade/série (veja o infográfico na pág. 8).

As dificuldades não se resumem à baixa assimilação do conteúdo pelos estudantes. A infraestrutura deficiente da maioria das escolas foi atestada pelo censo escolar (dados de 2011). Ele mostrou, por exemplo, que ainda havia 8.974 escolas sem banheiro no país, 15 milhões de alunos frequentando colégios sem bibliotecas e 27 milhões de crianças e adolescentes sem acesso a laboratórios de ciências nas unidades escolares (leia exemplo disso na pág. 32).

Professores

Outro ponto central na solução do nó educacional brasileiro é a qualificação do professor. Em 2011, havia pouco mais de 2 milhões de docentes na educação básica, pública e privada. Segundo o censo escolar, 11.363 professores possuíam apenas nível fundamental (0,6% do total) e 131.082 tinham cursado até o ensino médio, sem realização de curso

normal ou magistério (6,4%). Com ensino superior, o Brasil contabilizou 1.515.322 docentes, o que equivale a 74,1% do corpo profissional.

O censo observou que a proporção de docentes com formação superior aumenta quanto mais elevada é a etapa de atuação do professor. Na educação infantil, por exemplo, 56,9% dos mestres têm diploma universitário. Nos anos iniciais do ensino fundamental, o índice é de 68,2%. Professores de nível superior entre o 5º e o 9º anos são 84,2% do total e, no ensino médio, chegam a 94,1%.

A partir de cruzamento de dados feito pelo MEC, foi possível identificar que mais de 380 mil profissionais que atuam no magistério da educação básica também são alunos da educação superior, mostrando que está em curso um processo de melhoria da qualificação dos professores em exercício nesse nível educacional.



Alunos, professor e quadro-negro é tudo de que dispõe a escola rural em Colniza (MT): censo escolar mostrou que ainda havia 8.974 escolas sem banheiro no país



Hora do recreio na Escola Estadual Manoel Marinho, em Tangará da Serra (MT): aumento expressivo de gastos com a educação básica nos anos recentes

EDNILSON AGUIAR/SECOW-MT

Investimentos crescem, mas ainda é preciso mais

Os investimentos totais em educação no Brasil, em relação ao produto interno bruto (PIB), passaram de 5,8% para 6,1%, de 2010 para 2011. As aplicações diretas realizadas pelo setor público também avançaram no mesmo período — de 5,1% para 5,3% (veja a tabela à direita). O problema é que esses números não revelam duas distorções: a União, apesar de arrecadar mais, é quem menos contribui; e uma fatia desproporcional desses investimentos públicos tem sido destinada ao ensino superior.

Os investimentos diretos são recursos das três esferas do governo utilizados para bens, serviços e

investimentos, incluindo construção e manutenção dos estabelecimentos de ensino, remuneração dos profissionais, recursos para assistência estudantil, alimentação, transporte, material didático, formação de professores. Outros investimentos públicos que não constam desse total somam mais 0,43% do PIB e englobam, entre

outros, o pagamento de bolsas de estudos para pesquisadores e o financiamento estudantil (Fies). Além, naturalmente, dos recursos aplicados pelo setor privado.

“Em porcentagem do PIB, o setor público do Brasil gasta mais ou menos o equivalente ao que gasta a maioria dos países. O importante é que há diferença grande entre

Educação tem aumentado sua fatia no PIB

Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Direto	3,9	4,0	4,1	3,9	3,9	3,9	4,3	4,5	4,7	5,0	5,1	5,3
Total	4,7	4,8	4,8	4,6	4,5	4,5	5,0	5,1	5,5	5,7	5,8	6,1

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Fundada em 1961, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com sede em Paris, reúne os países mais industrializados e também alguns emergentes, como México, Chile e Turquia. Pela troca de informações e alinhamento de políticas, os 34 integrantes buscam potencializar seu crescimento econômico e colaborar com o desenvolvimento dos demais membros.

o gasto público e o gasto privado. Dados da OCDE também ressaltam que o gasto público em educação é proporcionalmente muito maior no ensino universitário do que no ensino fundamental”, confirmou, durante as audiências públicas no Senado, o professor da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Fernando Antonio Rezende Silva (veja infográfico na pág. 27).

Crescimento constante

O secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, Márcio Holland, também professor da FGV-SP, assegurou que, se for ponderada a renda per capita de cada país, o Brasil teve uma das maiores variações de crescimento de gastos em educação no mundo, acima da média da OCDE.

“Embora o gasto público total seja responsável por uma parcela relativamente pequena do PIB per capita no Brasil, o maior aumento percentual em gastos no orçamento público total foi com gastos educacionais. Os gastos em educação em relação ao total dos gastos públicos cresceram de 10,5%, em 2000, para 17,4%, em 2008 — a terceira maior proporção entre os países com dados disponíveis”, confirma o relatório da OCDE de 2011.

Doutor em Economia pela Unicamp e com pós-doutorado pela Universidade de Berkeley, na Califórnia (EUA), Holland lembrou, no Senado, que o Brasil tem sistematicamente elevado os gastos em educação na esteira do crescimento econômico dos últimos dez anos. “O PIB per capita no Brasil saiu de US\$ 2.800, em 2002, para

US\$ 13.300 em 2012. O gasto em educação saiu de uma média de 4,5% para 5,8% do PIB. E o orçamento em educação, a preço constante [sem levar em conta a inflação], saiu de R\$ 30 bilhões para R\$ 69 bilhões”, resumiu.

De acordo com dados do Ministério da Educação, o orçamento da pasta, de 2012 para 2013, foi elevado em 9,1%, saltando de R\$ 83,19 bilhões para R\$ 90,7 bilhões (conforme projeto em discussão no Congresso Nacional). Desse total, 55,6% serão destinados à educação básica, contra 52,6% em 2012.

Mas o foco do debate não deve ser exclusivamente em termos de percentual do PIB, na opinião de outros debatedores. Para o pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da FGV Fernando Veloso, o importante é o poder público saber identificar as boas e vitoriosas iniciativas na educação e investir mais nelas. “Todos sabem que, no Brasil, se gasta muito mais por aluno no ensino superior do que na educação básica, mas essa razão diminuiu muito. Houve um aumento expressivo de gastos com a educação básica e isso foi importante”, disse Fernando

Veloso, ressaltando que a elevação dos gastos em educação ocorrida desde 2004 não se traduziu em melhoria da qualidade, o que indicaria a existência de elevado grau de ineficiência no sistema educacional brasileiro.

Fatias do bolo

Se a distorção entre os investimentos públicos para o nível superior e a educação básica parece estar a caminho da solução, resta a questão da distribuição mais equilibrada entre as fatias do bolo — federal, estadual e municipal. “De cada R\$ 100 arrecadados em tributos no país, o governo federal arrecada R\$ 70; os estados, R\$ 25; e os municípios, apenas R\$ 5. Portanto, boa parte dos municípios possui uma capacidade mínima de arrecadação, o que acontece porque os principais tributos municipais (IPTU e ISS) só têm um potencial significativo de arrecadação nos de maior porte, os quais, como vimos, são a minoria”, explicou o presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), José Marcelino de Rezende Pinto,



Pesquisador da FGV, Fernando Veloso acha que foco do debate não deve ser o percentual do PIB, mas investimentos em iniciativas que estão dando certo

MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO

no artigo “Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades”, publicado na revista *Federalismo e Educação*, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em 2012.

O doutor em Educação e professor da Universidade de São Paulo (USP) aponta outro sério problema no financiamento da educação: o percentual mínimo destinado ao ensino (pela Constituição, 18% da União e 25% dos estados, Distrito Federal e municípios) não incide sobre todos os tributos pagos. Nem todo tributo é imposto e, da carga tributária total de 33,6% do PIB em 2010, diz o professor, apenas 19,07% eram de impostos.

“A educação perde por meio desse artifício contábil, que beneficia, essencialmente, a União. É possível verificar que apenas 57% da arrecadação de 33,6% do PIB, em 2010, correspondeu à receita de impostos; os demais recursos advieram, essencialmente, de contribuições sociais e econômicas”, explicou Rezende Pinto. “Mesmo após levar em conta as transferências que, por lei, o governo federal deve fazer para estados e municípios, bem como aquelas que os estados devem fazer a seus

municípios, os municípios continuam muito carentes de recursos”, completou.

“Os municípios das regiões mais ricas e, dentro dessas, os maiores tendem a apresentar uma receita própria de impostos mais elevada. É o caso dos municípios do Rio de Janeiro, por exemplo, nos quais 52% das receitas advêm de impostos próprios. Como esses tributos não compõem o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o que seria o correto do ponto de vista da justiça fiscal, esses municípios acabam tendo um bom adicional de recursos, além daqueles repassados pelo fundo. Isso permite, por exemplo, que alguns municípios mais ricos de São Paulo e do Rio de Janeiro consigam ter uma educação infantil em um padrão de qualidade bem superior àquele propiciado pelo Fundeb para essa etapa de ensino.”

Mínimo de 10% do PIB

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação reivindica, após análise das planilhas de custos fornecidas pelo MEC para elaborar o Plano Nacional da Educação 2011–2020, um

investimento de 10,43% do PIB em educação pública, na convicção de que “o investimento de 7% do PIB em educação pública colaborará de maneira precária com a expansão da oferta educacional e será insuficiente para a consagração de um padrão mínimo de qualidade na educação”.

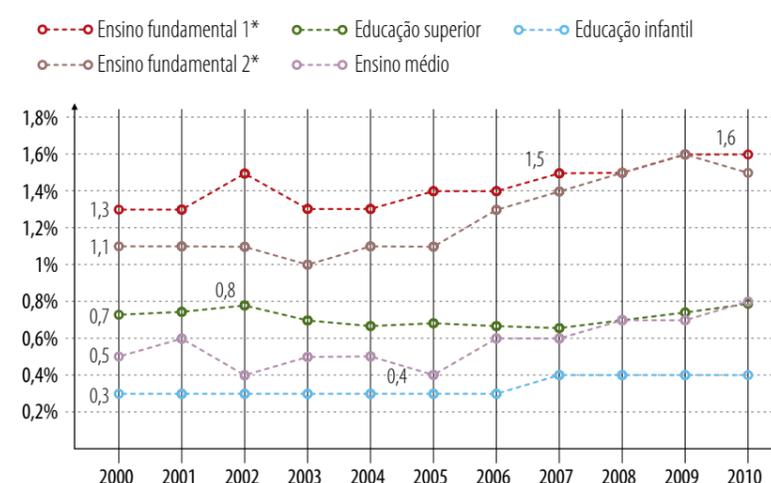
“Não é possível remunerar adequadamente professores das redes públicas, reduzir o número de alunos por turma, dotar de infraestrutura adequada as escolas brasileiras e implementar programas de formação continuada aos profissionais da educação sem uma política adequada de gasto público para o setor. Nas políticas educacionais, como em qualquer outra área, a obtenção de bons resultados exige a compreensão de que o investimento adequado é um pressuposto e a boa gestão é um princípio. Infelizmente, em termos gerais, o Brasil não cumpre com nenhum desses critérios”, critica a instituição.

Nos debates, o senador Cristovam Buarque (PDT-DF) condenou a ênfase dada à fixação de um patamar de investimentos do PIB, sem levar em consideração outros fatores mais relevantes. A proposta de elevar os gastos em educação para 10%

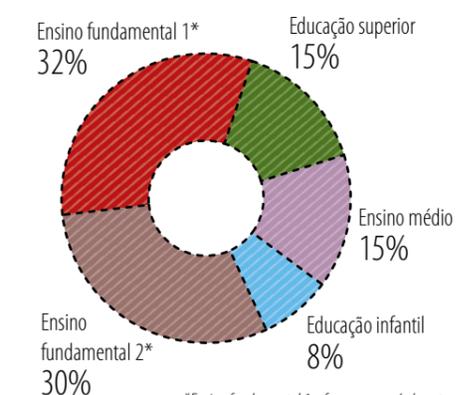
Investimentos em educação fundamental têm aumentado

Esta etapa do sistema de ensino concentra hoje 62% dos recursos públicos

Evolução do investimento em educação por percentual do PIB



Distribuição de recursos por nível e etapa de educação



*Ensino fundamental 1 refere-se ao período entre a 1ª e a 4ª série, enquanto ensino fundamental 2 ao período entre a 5ª e a 8ª série
Fonte: Adaptado de Inep/MEC (2012a). Elaboração de Daniel Cara

do PIB, por si só, não basta, acredita ele, lembrando que se estados e municípios que se beneficiam dos royalties do petróleo não apresentam desempenho educacional muito diferente dos seus vizinhos.

“É possível encontrar recursos para investir até 10% do PIB na educação, se eliminarmos privilégios e desperdícios, mudarmos as atuais prioridades e derrubarmos os muros do atraso e da desigualdade. O problema não é a falta de recursos, mas o risco de termos excesso de recursos para a educação. Se investirmos 10% no atual sistema de educação, correremos o risco de desperdiçar dinheiro. Se todo esse recurso for aplicado nas atuais unidades de ensino, o sistema não seria capaz de absorvê-lo com eficiência. Serão comprados equipamentos que ficarão engavetados e haverá aumento dos salários sem a correspondente elevação na qualificação e na dedicação dos professores.”

Coordenador-geral da Campanha Nacional pelo Direito

à Educação, Daniel Cara destacou outra distorção no modelo. Mesmo após a implantação do Fundeb, a educação infantil não conseguiu, em comparação com as demais etapas da educação básica, avançar em termos de investimento, sendo, inclusive, a etapa que menos avançou entre todas (8% do total, em números atuais).

Educação infantil

“Contraditoriamente, embora seja subfinanciada em

comparação com as demais etapas, em grande parte devido à baixa capacidade orçamentária dos municípios, a educação infantil é a etapa mais onerosa da educação básica quando é considerado um padrão mínimo de qualidade. O motivo é simples: as turmas de educação infantil, especialmente na creche, exigem um número menor de crianças por turma. Ao mesmo tempo, é contraproducente ofertar creche em período parcial”, disse o especialista.

Como os estados investem em educação

Ceará destina maior percentual das receitas, DF tem maior gasto anual por aluno e Goiás compromete 82,64% das receitas com salários dos professores

UF	% de impostos na receita total	% das receitas em educação (1)	% das despesas com ens. fund.	Despesas com professores (%)	Gasto anual por aluno (em R\$)
AC	19,27	26,49	67,03	73,49	4.301,40
AL	45,73	25,16	61,38	42,81	3.247,86
AM	60,77	25,01	32,76	36,36	3.243,91
AP	18,58	29,79	71,02	41,72	4.928,13
BA	49,66	25,88	28,78	46,70	3.725,96
CE	57,77	32,95	13,81	34,58	5.473,82
DF	59,04	31,27	59,64	67,63	7.038,25
ES	63,32	29,39	50,69	43,31	5.295,83
GO	61,08	25,43	52,23	82,64	3.862,24
MA	38,72	26,42	36,32	51,68	3.423,20
MG	62,16	31,17	64,94	43,03	3.953,35
MS	61,50	32,38	63,59	58,78	5.362,04
MT	54,01	26,00	80,01	45,27	3.454,15
PA	49,31	25,03	56,91	70,57	3.238,09
PB	43,15	25,18	61,17	53,47	3.225,91
PE	51,89	26,15	69,01	45,72	3.795,96
PI	40,37	25,82	26,17	78,93	3.420,16
PR	80,86	30,19	45,17	61,55	4.064,32
RJ	59,41	27,14	26,80	43,09	4.073,61
RN	47,69	27,66	39,62	69,71	4.221,71
RO	49,35	26,48	70,99	61,73	3.604,77
RR	17,56	25,04	75,71	51,96	5.249,45
RS	63,19	28,26	58,87	42,98	4.460,61
SC	89,13	26,57	46,07	42,90	3.526,17
SE	39,21	27,48	42,57	74,65	4.445,79
SP	73,11	30,15	43,30	35,68	5.211,33
TO	29,06	25,54	68,07	69,25	4.082,82

(1) O patamar previsto na Constituição é de 25%, no caso dos estados.

Fonte: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação do FNDE. Dados de 2011, fornecidos pelos gestores estaduais



MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO

Daniel Cara advertiu que, mesmo após a implantação do Fundeb, educação infantil foi etapa que menos conseguiu avançar em aplicação de recursos públicos



SENAIR RONDON

Em Paraná (TO), uma escola rural multisseriada — reúne alunos de diferentes idades e séries em uma mesma sala de aula — não tem sequer iluminação

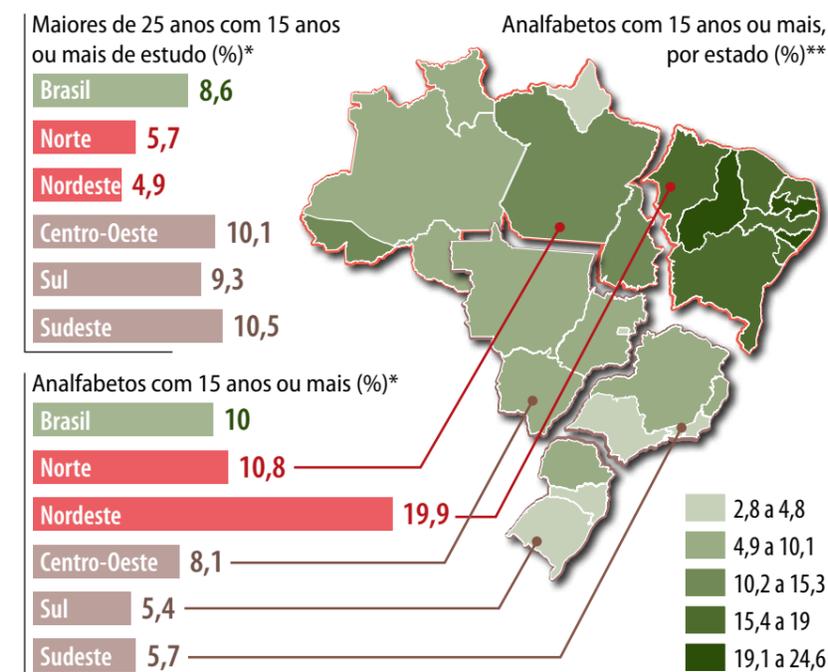
Nos municípios, um nó a desatar

As desigualdades regionais no sistema educacional brasileiro se manifestam em três vertentes principais de análise: número de matrículas, repasse de recursos e desempenho dos estudantes. Em todos os três níveis, são os municípios de menor desenvolvimento econômico que aparecem nas situações mais frágeis (veja infográfico na pág. 29) e, ao longo da década de 2000, “o problema da desigualdade de desempenho das redes municipais de educação é persistente, a despeito do fato de que há uma melhora dos indicadores”, como sintetizou a professora Marta Teresa da Silva Arretche, do Departamento de Ciência Política da USP.

Uma das debatedoras do Senado no ano passado, Arretche coordenou estudo sobre as relações entre federalismo, saúde e educação, realizado pelo Centro de Estudos da Metrópole. Ano a ano, os desempenhos de cada um dos 5.564 municípios foram medidos. Os mapas mostram que o

Um abismo que teima em ficar maior

Indicadores como taxa de analfabetismo e anos de estudo comprovam as enormes disparidades entre as regiões mais e menos desenvolvidas do país



*Dados de 2007

**Dados de 2009

Fonte: IBGE/Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (PNAD)

Dados preocupantes

Apesar de concentrarem 46% da responsabilidade pela educação básica, municípios apresentam, em geral, estrutura educacional precária

57%

não possuem uma secretaria de educação exclusiva, índice que chega a **71%** nos municípios com até 5 mil habitantes

48%

ainda não organizaram um sistema de ensino próprio (dependendo, portanto, da normatização estadual para gerir as escolas)

21%

sequer possuem um Conselho Municipal de Educação (CME)

44%

declaram não possuir Plano Municipal de Educação

Fonte: Perfil dos Municípios Brasileiros, do IBGE (2009)

desempenho do sistema municipal de saúde no Brasil é muito menos desigual do que o dos sistemas municipais de educação.

“Os municípios que têm 80% de pobres estão tendencialmente colocados com as notas mais baixas; e municípios que têm uma menor presença de famílias pobres têm tendencialmente um desempenho melhor”, revela o estudo (leia mais na pág. 18).

Concentração

A distribuição de alunos nos três principais níveis da educação básica — ensino infantil, ensino fundamental e ensino médio — também ressalta a desigualdade (veja o infográfico na pág. 12). A variação das matrículas, nos últimos 15 anos, revela que algumas tendências se acentuaram e outras

se cristalizaram totalmente. Na educação infantil, a rede municipal tinha 57,6% das matrículas em 1996, contra 70,8% agora. No ensino fundamental, nesse período, houve uma inversão entre os pesos das redes estaduais e municipais. Se em 2011 os estados detinham 56,30% e os municípios 32,3% das matrículas da 1ª à 8ª série, hoje as prefeituras arcam com 54,8% dos alunos, cabendo aos governos estaduais 32,3%.

Finalmente, no ensino médio, a concentração da rede nas mãos dos estados se cristalizou para 85,9%, muito em detrimento da própria rede privada (queda de 21,7% para 11,5%). Apesar da ênfase dada pelo MEC à criação dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia (Ifets), a participação federal nas vagas nesse ciclo do ensino era de apenas 1,3% em 2011, ainda distante do patamar, por exemplo, de 1996 (1,9%).

Os conflitos federativos, em detrimento do princípio previsto na Constituição de “colaboração” entre União, estados e municípios, também ficam evidentes na análise do financiamento da educação pública. Uma das diversas distorções decorrentes da fórmula de cálculo do Fundeb (veja infográfico na pág. 74) é a tendência nos anos recentes de os estados repassarem menos recursos para os municípios, pois há mais matrículas no ensino médio (dominado pelos

estados) do que na educação infantil (majoritariamente oferecido pelos municípios).

Mudança de perfil

“No Brasil, as redes de ensino mais municipalizadas são características das regiões mais pobres. De qualquer forma, mesmo o estado de São Paulo — no qual se encontram os municípios mais ricos do país e, por mais de 60 anos, a matrícula municipal não chegou a um décimo do total —, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), apresentou uma inflexão impressionante, de tal forma que essa participação cresceu quatro vezes, chegando a 40% do total de matrículas no ensino fundamental. Portanto, a política de fundos representou uma clara mudança no perfil das responsabilidades educacionais”, confirma o doutor em Educação e professor da USP José Marcelino de Rezende Pinto, no artigo “Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades”, publicado na revista *Federalismo e Educação*, da CNTE (2012).

“A partir do Fundef [1998–2006], atingiu-se um novo padrão de divisão de responsabilidades. O encargo maior está sobre os municípios, que são os entes federados com menos recursos. A situação só não saiu de controle em função do mecanismo do Fundeb, que faz com que os estados e, em menor parcela, a União transfiram recursos para os municípios. Mas o Fundeb termina em 2020. Antes disso, é fundamental encontrar solução permanente para o pacto federativo no financiamento educacional”, adverte Rezende Pinto, um dos criadores da proposta de adoção do índice Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) (leia mais na pág. 74).

Rezende Pinto, especialista em financiamento da educação, diz que encargo maior está sobre os municípios, entes federados com menos recursos



MARCIA KALUME/AGÊNCIA SENADO



Alunos das redes estadual e municipal de educação de Minas Gerais participam da avaliação do nível de alfabetização (Proalfa)

SEC. DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS

Caso mineiro é destacado em relatório mundial

Estudo sobre reformas educacionais ressalta avanços dos alunos do estado no Ideb

Em 2006, uma avaliação realizada em todo o estado (Proalfa) mostrou que apenas 49% dos alunos de 8 anos das escolas de Minas Gerais eram capazes de ler dentro do nível esperado para aquela fase de aprendizado. O resultado acendeu a luz vermelha entre as autoridades educacionais mineiras, que traçaram a meta de elevar o índice para 90% até 2010. O esforço envolveu 2.450 escolas de ensino fundamental, 15 mil professores e cerca de meio milhão de estudantes.

Quatro anos mais tarde, o resultado ficou muito perto do ideal: no novo exame, 86% das crianças mostraram desempenho de leitura satisfatório. No mesmo período de quatro anos, o número de estudantes que tiveram mau desempenho no Ideb caiu de 31% para 6% e, no exame nacional de 2011, Minas ficou em primeiro lugar na classificação das séries iniciais e em terceiro nas séries finais do ensino fundamental (veja os números ao lado).

Esse caso de sucesso em um prazo curto despertou o interesse de uma das maiores empresas de consultoria do mundo, a McKinsey & Company, presente em mais de 50 países, que incluiu Minas Gerais entre os cerca de

30 casos retratados no estudo *Como os sistemas educacionais que mais evoluíram no mundo continuam ficando cada vez melhores*.

A McKinsey identificou os elementos usados nas reformas que podem ser replicados por outros sistemas de ensino ao redor do mundo, tanto para os que buscam uma saída para o mau desempenho quanto para os que ambicionam alavancar ainda mais a excelência de seus estudantes.

No relatório, a consultoria citou as medidas adotadas em Minas Gerais (incluída no grupo intitulado de “inícios promissores”) que mais teriam contribuído para o resultado. A Secretaria de Educação traçou metas escola por escola e elaborou material didático específico para cada disciplina, de forma a orientar os professores em sala. Novos livros foram distribuídos. Grupos de trabalho foram incumbidos de multiplicar as novas estratégias e trazer os resultados de cada aluno, escola e região.

“Este modelo assegurou uma firme liderança [do processo], reforçando os mecanismos de controle sobre as escolas com pior desempenho, ao mesmo tempo em que dava maior grau de autonomia àquelas que obtinham melhor performance.

Professores dessas escolas chegaram a receber até um salário extra por ano graças aos bons resultados”, informa o relatório.

Minas no Ideb 2011

Evolução do desempenho do estado no indicador criado pelo governo federal para medir a qualidade do ensino

Nota (1ª a 4ª série):

5,9 1º lugar geral

acima da meta traçada (4,6), da média da Região Sudeste (5,6) e do resultado total do Brasil (5,0)

Evolução da nota



Nota (5ª a 8ª série):

4,6 3º lugar geral

acima da meta traçada (3,9), da média da Região Sudeste (4,5) e do resultado total do Brasil (4,1)

Evolução da nota



Conde (PB), um retrato das escolas no Nordeste

Os resultados do Ideb 2011 revelam o abismo entre regiões, estados, cidades e escolas do país. De Monteirópolis (AL), com nota 2,5, ao município de melhor desempenho, Claraval (MG), com 8,3, o “mapa” do Brasil, à luz do Ideb, é o de um país essencialmente desigual, onde o Norte e o Nordeste sempre ocupam as últimas posições, a uma grande distância das regiões de maior desenvolvimento.

É o caso de Conde (PB), vizinha ao sul de João Pessoa. Sem qualquer atividade econômica expressiva, o PIB per capita do município é de R\$ 11.575, segundo o IBGE. Muito pouco, se comparado com o de São Paulo (R\$ 30.243), mas é maior do que o PIB paraibano, pouco acima de R\$ 8.400. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em 2003 foi de 0,613 — apenas 4.423º entre os 5.507 municípios brasileiros no ranking criado pela ONU.

Pobre, Conde arrecadou pouco mais de R\$ 3,4 milhões em impostos, menos de um décimo do que gastou em 2012, diferença coberta pelos repasses intergovernamentais. No município de 21 mil habitantes, a educação abocanhou um quarto (R\$ 11 milhões) do orçamento e 95% desse total chegou aos cofres da prefeitura pelo Fundeb (R\$ 8,7 milhões) e pelo FNDE (R\$ 2,3 milhões).

Em 2012, 7.285 estudantes de Conde foram atendidos por 34 escolas públicas e privadas de educação básica, das quais 27 são municipais (20 rurais e 7 urbanas), apenas 3 são



Escola Estadual Governador Pedro Gondim, no centro de Conde (PB): taxa de reprovação em 2010 chegou a 24,7%, mais que o triplo da média nacional

estaduais — todas na área urbana — e as outras 4, particulares. Em 2011, Conde obteve no Ideb as notas 3,8 e 2,7, respectivamente, para os anos iniciais e anos finais do ensino fundamental. Ficou bem atrás da média da Paraíba (4,3 e 3,4), do próprio Nordeste (4,2 e 3,5) e do Brasil (5 e 4,1). Os motivos para o mau desempenho são os mesmos identificados pelos especialistas na maioria dos demais municípios de idêntico perfil socioeconômico: as escolas são ruins, os professores são ruins, os gestores são ruins.

Na Escola Estadual Governador Pedro Gondim, na zona urbana de Conde, 17 professores atendem 328 alunos dos anos iniciais do ensino fundamental. A taxa de reprovação em 2010 era de 24,7%, mais que o triplo da média nacional. A distorção idade/série, consequentemente, é gigantesca (41,4%). No Ideb de 2011, a escola não atingiu a meta prevista de 3,5 (marcou 3,1) e teve queda no Ideb em relação a 2009. Não há biblioteca nem laboratório de informática, apesar de oficialmente existir “acesso à internet” (por meio de um único computador).

A poucos quilômetros dali, às margens da rodovia PB-018, os 15 professores da Escola Municipal José

Escola José Albino Pimentel, na área rural: apesar das instalações precárias, Ideb em crescimento, acima da meta e das médias do município e do estado

Albino Pimentel atendem 277 crianças na área rural conhecida como Gurugi 1. As instalações são tão precárias quanto o cenário ao redor — casas pobres, comércio incipiente, um posto de saúde fechado e muito lixo espalhado pelas ruas por onde o esgoto corre a céu aberto. Apesar disso, o desempenho tem se mostrado melhor. A taxa de reprovação ficou abaixo da média nacional (7,8%, contra 8,3%), a distorção idade/série está próxima à média da Região Nordeste (29,3%, contra 26,6%) e o Ideb vem crescendo (4,5, acima da meta e das médias do município e do estado). A pequena escola não tem biblioteca, laboratório de informática ou conexão com a internet, mas os estudantes são fiéis — a taxa de abandono é de 0,4%.

A educação em Conde (PB)

Item	Escolas	Matrículas
Creche	8	240
Pré-escola	30	668
Ens. fundamental	29	4.445
Ensino médio	1	543
Ed. profissional	0	0
EJA	12	1.389
Ed. especial	0	0
Educação básica	34 (*)	7.285

(*) A mesma escola pode oferecer mais de uma etapa ou modalidade de ensino



Professora em escola pública do DF: piso não resolveu, mas pelo menos voltou a atrair profissionais para o magistério

Piso nacional é apontado como passo essencial

A Lei 11.738/08 é bem simples, clara e direta. No parágrafo 1º do artigo 2º, define o piso salarial nacional dos professores como o valor “abaixo do qual a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais”. À época da publicação, o valor do piso foi fixado em R\$ 950, pago como vencimento (gratificações e demais verbas acessórias excluídas) para 40 horas semanais e proporcional nos casos de jornadas menores.

O professor sempre trabalhou, e muito, em sua própria residência e o texto da lei reconhece isso na

composição da jornada de trabalho. No parágrafo 4º, ressalta que “o desempenho das atividades de interação com os educandos” [ou seja, as aulas propriamente ditas] não poderá ultrapassar dois terços do total da carga horária semanal, deixando o restante para as atividades extraclasse, entre elas preparação de aulas, avaliação da produção dos alunos, reuniões escolares, contatos com a comunidade e formação continuada.

Na visão do Conselho Nacional de Educação, como “mais uma contribuição ao processo de valorização dos profissionais do magistério e de melhoria da qualidade de ensino”, a lei não pode ser ignorada ou descumprida pelos entes federados, como ainda vem

ocorrendo em pelo menos um terço dos estados (*leia na pág. 34*).

“Embora não resolva, por si, os problemas que se acumulam ao longo de muitas décadas no que se refere à valorização dos profissionais do magistério, a sua implantação contribui, e muito, para que retornem aos quadros da educação pública milhares de professores que se afastaram para exercer outras profissões mais atraentes do ponto de vista salarial e das condições de trabalho”, garante a Câmara de Educação Básica do Conselho.

Em 10 de janeiro, foi aprovado pelo MEC reajuste de 7,97% no valor do piso nacional do magistério, que passa a ser de R\$ 1.567. O percentual de reajuste foi duramente criticado pela Confederação

Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), representada nos debates pelo secretário de Formação, Gilmar Soares Ferreira. “Além de representar o menor índice dos últimos três anos, o valor não corresponde ao que foi proposto pela CNTE. Entendemos que o artigo 5º da lei que criou o piso é muito claro e estabelece que o custo/aluno é prospectivo. Se o custo/aluno está sendo reajustado em 2013 em 23,46%, esse deveria ser o reajuste do piso”, afirma o presidente da entidade, Roberto Leão.

Oportunidade histórica

Juçara Maria Dutra Vieira, doutora em Educação e vice-presidente da Internacional da Educação, lembra que o propósito de remunerar equitativamente os profissionais da educação básica pública brasileira não é recente. A primeira legislação geral voltada especificamente para a educação regulamentava o tema há quase dois séculos (é de 15 de outubro de 1827).

Na avaliação dela, o piso representa grande oportunidade para a construção das condições necessárias à estruturação do sistema nacional de educação e um passo considerável na superação das desigualdades que impedem a concretização do direito universal à educação de qualidade, já que, pela primeira vez, “o país deixará de ter mais de 5 mil

salários básicos nas carreiras”.

“A instituição do piso recoloca a questão da descentralização da educação básica. Assim, se municípios e estados têm dificuldade para pagar o modesto piso salarial (sabe-se, no entanto, que muitos não pagam por questões estruturais, não por falta de recursos), o que se coloca como desafio? A nosso juízo, o compartilhamento de responsabilidades entre as esferas de governo; evidentemente que, por sua capacidade de arrecadação e por seu papel na sustentação do federalismo, a União passaria a ter maior responsabilidade.”

A CNTE divulga regularmente uma tabela com a situação salarial dos professores nos estados, com base em informações repassadas pelos sindicatos. Para verificar o cumprimento da lei, foi levado em conta o valor anunciado pelo MEC para 2012 — R\$ 1.451, após reajuste de 22,2%, anunciado em fevereiro passado. Pelo último levantamento divulgado, de agosto de 2012, 17 dos 26 estados não pagam o piso. O mesmo número de estados não cumpre a jornada extraclasse definida na Lei 11.738/08.

O senador Cristovam Buarque reconhece que o piso não tem sido cumprido por muitos estados e que municípios não são capazes de arcar com o ônus financeiro. “Não é mentira, não. E olhe que é um salariozinho muito mixuruca o do piso salarial, e eu digo com a responsabilidade de quem fez o projeto de lei.”

“Nenhum município ou estado foi contemplado com a complementação da União prevista na Lei do Piso, dentro da complementação do Fundeb. São os 10% previstos para programas de qualidade, destinados pela Lei 11.738 para o piso. Nos anos de 2010 e 2011, o governo repassou esses 10% no ano subsequente pelo mesmo critério da matrícula. E este ano, já desistiu de início”, revelou Mariza Abreu, que representou

Gilmar Ferreira, secretário de Formação Sindical da CNTE: entidade crítica critérios usados pelo governo federal para fixar e reajustar o piso salarial nacional

a Confederação Nacional de Municípios nos debates.

Disparidades

Apenas o Acre, Rondônia e o Distrito Federal atendem integralmente, segundo a CNTE, o que diz a legislação — ou seja, pagam o piso e cumprem a previsão de reserva de um terço da jornada de trabalho para atividades extraclasse (como preparação de aulas e provas), conhecida como hora-atividade. Dessa forma, uma jornada de 40 horas deve ser composta, independentemente do tempo de duração de cada aula, por 26 horas semanais com alunos e 14 horas para atividades extraclasse.

No quadro comparativo da página 36, o piso nacional do magistério corresponde à formação de nível médio do professor e sua referência encontra-se localizada na coluna “vencimento” da tabela. Os valores estabelecidos para a formação de nível superior são fixados em função de cada um dos planos de carreira estaduais. O levantamento deixa evidente que existem situações diversas, tais como estados que pagam o piso, mas não cumprem a hora-atividade, e vice-versa.

Porém, esse valor é contestado pela CNTE, para quem o piso deveria ser fixado em R\$ 1.937,26, por causa de três fatores: 1) atualização monetária relativa a 2009, primeiro ano de vigência efetiva da norma federal; 2) aplicação prospectiva do percentual de reajuste do Fundeb ao piso (relação ano a ano); e 3) incidência de 60% para pagamento dos salários dos educadores, decorrente das complementações da União feitas pelas Medidas Provisórias 484/10 e 485/10.

“Na maioria dos estados, e também dos municípios, a aplicação do piso tem registrado prejuízos às carreiras do magistério, ofendendo, assim, o dispositivo constitucional (artigo 206, V) que preconiza a valorização dos profissionais da educação por meio de planos de carreira que atraiam e mantenham os trabalhadores nas escolas públicas, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação”, critica a CNTE.

O secretário de Educação de Camaçari (BA), Luiz Valter de Lima, que representou a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) nos debates no Senado, destacou que, para ele, o piso salarial nacional, mesmo não sendo “nenhuma panaceia”, ainda é um desafio orçamentário para a maioria das prefeituras, que não têm condições de fazer um plano de carreira.

“Há muitos absurdos na elaboração dos planos, há municípios que pagam até R\$ 9 mil num plano de carreira. Como se fez a mágica? Aí, é para poucos. E a gente, ao pensar a educação, não pode pensar em valorizar um ou outro e excluir a grande parcela.”

Ênfase na carreira

Um dos grandes méritos da lei que criou o piso, na visão de estudiosos da área, foi o fato de definir a jornada de trabalho de 40 horas semanais como padrão básico para a estruturação da carreira do magistério. É uma mudança de paradigma, já que, segundo os dados da Prova Brasil de 2007, 66% dos docentes tinham jornadas de até 30 horas. Havia um número grande de professores (12%) com jornadas de 24 ou 25 horas e, também, um número expressivo (11,1%) com jornadas de 30 horas-aula. Só 5% dos professores tinham mais de 40 horas semanais.

Como definiram Andréa Barbosa Gouveia e Taís Moura Tavares no artigo “O magistério no contexto federativo: planos de carreira e regime de colaboração”, a jornada de 40 horas na Lei do Piso é fundamental tanto para a definição salarial quanto para a construção de qualquer perspectiva de carreira que leve em conta a especificidade do trabalho docente. Mas embute também um desafio: como acabar com o duplo emprego. Excepcionalmente, a Constituição permite que cargos públicos sejam acumulados se pelo menos um deles for ligado à docência.

“Fixar docentes em jornadas integrais exigirá repensar essa divisão do tempo em diferentes redes, possibilidade que também alimenta, em certo sentido, a competitividade entre os entes, pois os professores muitas vezes acumulam cargos em redes distintas, dada a variedade de políticas que faz com que as condições de remuneração e carreira não sejam seguras ao longo do tempo.”

A jornada em tempo integral para o professor oferece ainda, na visão das especialistas, uma oportunidade de pensar, a partir de agora, em novos incentivos à maior qualificação do magistério, como por meio do pagamento pela formação/titulação do professor, do reconhecimento da experiência profissional, da possibilidade de continuidade dos estudos como parte da vida profissional e, conseqüentemente, a possibilidade de períodos de afastamento remunerado.

Binho Marques, secretário de Articulação com os Sistemas de Ensino do MEC, também acredita que a questão não seja tanto as médias salariais, mas sim a perspectiva de uma boa carreira.

“Se pegarmos o que é gasto com a carreira [pelo professor], veremos que normalmente é muito. O problema é que constroem carreiras que não sobrevivem à primeira ameaça de greve. Elas começam a

Luiz Valter de Lima (Undime) diz que o piso ainda é desafio orçamentário para a maioria das prefeituras, que não têm condições de fazer um plano de carreira



Binho Marques, do MEC, argumenta que média salarial não resolve o problema porque não ataca questão da construção de uma carreira atraente

ser distorcidas e cria-se uma dispersão porque o salário inicial sempre é muito baixo e não atrai os melhores profissionais. Então, a média salarial não resolve o problema porque ela não ataca a questão da construção de uma carreira que seja atraente, para que se tenha um melhor salário no início”, disse no Senado o representante do governo.

A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, em estudo sobre a lei do piso salarial divulgado em março de 2012, lembrou também que “o adoecimento dos professores em razão das condições de trabalho e inadequada composição da jornada acarreta um custo crescente para os sistemas de ensino com a concessão de licenças e com substituições”.

Uma pesquisa desenvolvida pela Universidade de Brasília (UnB) na Região Centro-Oeste e divulgada em 2008 revela que 15 em cada 100 professores da rede pública básica sofrem de uma doença denominada Síndrome de Burnout, que provoca cansaço, esgotamento e falta de motivação. O estudo, que ouviu 8 mil professores, identificou três sintomas mais citados: baixa realização profissional, alto grau de desgaste emocional e distanciamento dos alunos.



MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO



GERALDO MAGELA/AGÊNCIA SENADO

Disparidades salariais são enormes

Em alguns estados, professor ganha pouco mais de um salário mínimo para trabalhar 20 horas semanais (*)

UF	Nível médio		Licenciatura plena		Carga horária	% hora-atividade ⁽¹⁾	Cumprimento da Lei 11.738
	Venci-mento	Remu-neração	Venci-mento	Remu-neração			
AC	1.451,00	---	1.847,00	---	30h	33%	Paga o piso e cumpre hora-atividade (h-a)
AL	1.187,00	---	2.172,10	---	40h	25%	Não paga o piso e não cumpre h-a
AM	---	---	940,57 1.881,14	1.345,01 2.690,02	20h 40h	---	Paga acima do piso
AP	1.172,34	2.344,68	1.470,11	2.940,22	40h	33%	Não paga o piso. Cumpre h-a
BA	1.451,00	1.879,14	1.489,22	1.953,56	40h	30%	Não paga o piso na forma de venci-mento e não cumpre h-a
CE	1.451,00	1.578,01	1.528,28	1.681,11	40h	25%	Paga o piso, mas não cumpre h-a
DF	1.820,63	3.337,00	2.314,78	4.226,47	40h	37%	Paga o piso e cumpre h-a
ES ⁽²⁾	510,05	963,13	775,72	1.023,32	25h	33%	Não paga o piso. Cumpre h-a
GO	1.460,00	+5% quinqüênio	2.197,47	---	40h	33%	Paga o piso, mas sindicato luta para adequar carreira
MA	725,50	1.269,63	929,81	1.958,02	20h	20%	Paga o piso proporcional e não cumpre h-a
MG ⁽²⁾	---	1.178,10	---	1.386,00	24h	25%	Não paga o piso e não cumpre h-a
MS	1.489,67	2.011,05	2.234,50	3.016,50	40h	25%	Paga o piso, mas não cumpre h-a
MT	1.452,00	---	2.179,43	---	30h	33%	Paga o piso e cumpre h-a
PA	1.451,00	---	---	---	40h	20%	Paga o piso, mas não cumpre h-a
PB	1.038,00	---	1.224,54	---	30h	33%	Não paga o piso. Cumpre h-a
PE	---	1.451,00	---	1.524,00	40h	30%	Paga o piso, mas não cumpre h-a
PI	1.451,00	---	1.538,00	1.678,15	40h	30%	Paga o piso, mas não cumpre h-a
PR	643,01	---	918,61	---	20h	20%	Não paga o piso e não cumpre h-a
RO	943,21 1.451,00	1.273,21 1.731,00	1.587,55 1.904,00	1.917,55 2.184,00	40h	33%	Paga o piso e cumpre h-a
RN	1.088,52	---	1.523,92	---	30h	20%	Paga o piso na proporção e não cumpre h-a
RJ ⁽³⁾	2.244,06	3.680,00	2.504,53	4.000,00	40h	33%	Paga o piso e cumpre h-a
RR	1.459,00	2.099,78	1.943,70	2.643,51	25h	12%	Paga o piso e não cumpre h-a
RS	434,45	1.451,00	803,73	---	20h	20%	Não paga o piso como vencimento e não cumpre h-a
SC	1.281,96	2.053,59	1.490,40	2.103,00	40h	20%	Não paga o piso como vencimento e não cumpre h-a
SE	1.187,00	1.661,80	1.661,80	2.326,52	40h	37,5%	Não paga o piso como vencimento. Cumpre h-a
SP	---	1.803,92	---	2.088,27	40h	17%	Paga o piso e não cumpre h-a
TO	1.472,16 + GRC 200,00	1.672,16	2.580,10 + GRC 466,20	3.046,30	40h	20%	Paga o piso na proporção e não cumpre h-a

(*) Em 10 de janeiro, foi aprovado pelo MEC um reajuste de 7,97% no valor do piso nacional do magistério, que passa a ser de R\$ 1.567.

(1) H-A = hora-atividade. É a reserva de um terço da jornada de trabalho para atividades extraclasse, como preparação de aulas e provas.

(2) Nos estados do Espírito Santo e de Minas Gerais, as remunerações correspondem ao subsídio implantado na forma de uma segunda carreira para os profissionais da educação. Os valores integram vantagens pessoais dos servidores, e os sindicatos da educação cobram a aplicação correta do piso na carreira do magistério.

(3) A remuneração dos professores é constituída por vencimento-base, triênio por tempo de serviço e enquadramento por formação, além de 12% entre níveis da carreira a cada seis anos. De acordo com a Secretaria de Educação, Docente 1 é o professor com licenciatura plena e vencimentos iniciais de R\$ 1.001,82 (16h); R\$ 1.878,40 (30h). Não há Docente 1 de 40h em início de carreira; os que já lecionam ganham a partir de R\$ 2.504,53. O RJ não promove mais concurso para nível médio (Docente 2) e os que já estão na rede recebem a partir de R\$ 2.244,06 (40h).

Fonte: Levantamento feito pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação



JENNY W/STOCKXCHNG

EDUCANDÁRIO ESPÍRITA DE ANÁPOLIS



Alunos de Anápolis (GO) fazem a Prova Brasil: MEC atribuiu queda nas matrículas da educação básica à melhoria nos índices de distorção idade/série

870 mil matrículas a menos

Para MEC, redução de alunos na educação básica não é relevante; importante foi ampliação do atendimento na educação infantil

Mais crianças matriculadas na educação infantil, aumento no número de alunos que conseguem ultrapassar os anos iniciais do ensino fundamental e redução de mais de 870 mil matrículas (2,08%) na educação básica total, em relação a 2011.

Essas são as principais conclusões tiradas pelos técnicos do Inep a partir dos dados do último Censo Escolar de 2012, divulgados no final de dezembro pelo MEC. Tudo isso distribuído em quase 200 mil estabelecimentos de ensino, onde mais de 50 milhões de alunos têm aulas com cerca de 2 milhões de professores. Segundo os dados do censo, desde 2007 o número de estudantes

matriculados no ensino fundamental diminuiu 7,5%.

O censo abrange todas as escolas públicas ou privadas e, a partir das informações coletadas, os governos planejam o investimento para o ano seguinte. Nos 194.932 estabelecimentos de educação básica do país, estão matriculados 50.545.050 alunos, sendo 42.222.831 (83,53%) em escolas públicas e 8.322.219 (16,47%) em escolas da rede privada. As redes municipais são responsáveis por quase metade das matrículas (45,94%), o equivalente a 23.224.479 alunos, seguidas pelas redes estaduais, que atendem 37% do total, 18.721.916 alunos. A rede federal, com 276.436 matrículas,

participa com 0,54% do total.

O MEC atribui a diminuição de matrículas na educação básica à “acomodação do sistema, com melhoria nos índices da distorção idade/série do ensino fundamental”. Além disso, especialistas lembram que a diminuição da taxa de natalidade do país terá parcela de responsabilidade pela queda nos próximos anos. Em contrapartida, a rede privada cresceu 4,97%, mantendo a tendência dos anos anteriores. Vale destacar o crescimento de 7,54% na rede federal, o maior proporcionalmente.

“No ensino fundamental, trata-se de uma questão demográfica. De uns anos para cá, o número de crianças na faixa dos 6 anos

Número de crianças na faixa dos 6 aos 14 anos vem diminuindo e, conseqüentemente, entra menos gente na escola, justifica Ruben Klein



14 anos vem diminuindo e, conseqüentemente, entra menos gente na escola”, avaliou Ruben Klein, especialista em estatísticas educacionais da Fundação Cesgranrio, em artigo no site Todos pela Educação.

Acima da idade

É no ensino fundamental que aparece um dado preocupante: o total de matrículas em 2011 era quase 4% maior do que a população de 6 a 14 anos (em 2010, dado mais recente), faixa etária

correspondente aos frequentadores dessa fase da escolaridade. Em números absolutos, isso significa que, de acordo com o Inep, 1,1 milhão de jovens ainda estão cursando o ensino fundamental, mesmo tendo ultrapassado a idade correta para estar nele. Em 2000, ainda com o ensino fundamental de oito anos — e ingresso das crianças aos 7 anos —, o quadro era pior: o número de matrículas era 20% superior ao da quantidade de jovens nessa idade.

Se a razão entre a população na idade apropriada e o número de matrículas fosse feita com a projeção populacional para 2011 (28.642.425), o número de jovens que deveriam ter avançado no sistema mas continuam no ensino fundamental saltaria para 1,7 milhão — quase 600 mil a mais do que o estimado pelo Inep.

Independentemente do dado populacional usado, o número é bem preocupante, segundo outra especialista ouvida pelo movimento Todos pela Educação. “É um número alto, e isso sem contar outros problemas do sistema educacional, como o abandono e a evasão”, afirma Maria Amabile Mansutti, coordenadora técnica do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec). “Esses jovens não recebem, dentro das escolas em que estudam, o atendimento necessário. Não há projeto pedagógico voltado para eles, o que pode isolá-los dos demais.”

Avanços

Os dados do censo de 2012 mostram que, na última década, houve melhora na correção da distorção idade/série do ensino fundamental da rede pública. Em 2011, a média de idade dos

Maria Amabile se preocupa com a elevada distorção idade/série nos anos finais do ensino fundamental: “Não há projeto pedagógico para estes alunos”

concluintes dessa etapa de ensino foi de 15,2 anos. Em 2002, quando o ensino fundamental tinha oito anos de duração, era de 18,8.

Apesar do progresso na média de idade, Maria Amabile pede cautela. “Houve uma melhora grande, mas olhar a média encobre algumas questões — como as diferenças que existem entre as regiões do país”, afirma.

O ensino médio também continua apresentando problemas, segundo o resumo técnico do censo. A etapa de ensino deveria apresentar 10,4 milhões de matriculados, total correspondente à faixa etária dos 15 aos 17 anos, idade potencial para cursar a última parte da educação básica. No entanto, apenas 8,3 milhões estão cursando essa fase — ou seja, 2 milhões estão fora do ensino médio. Todo aluno com o ensino médio concluído até os 19 anos é uma das metas do Todos pela Educação.

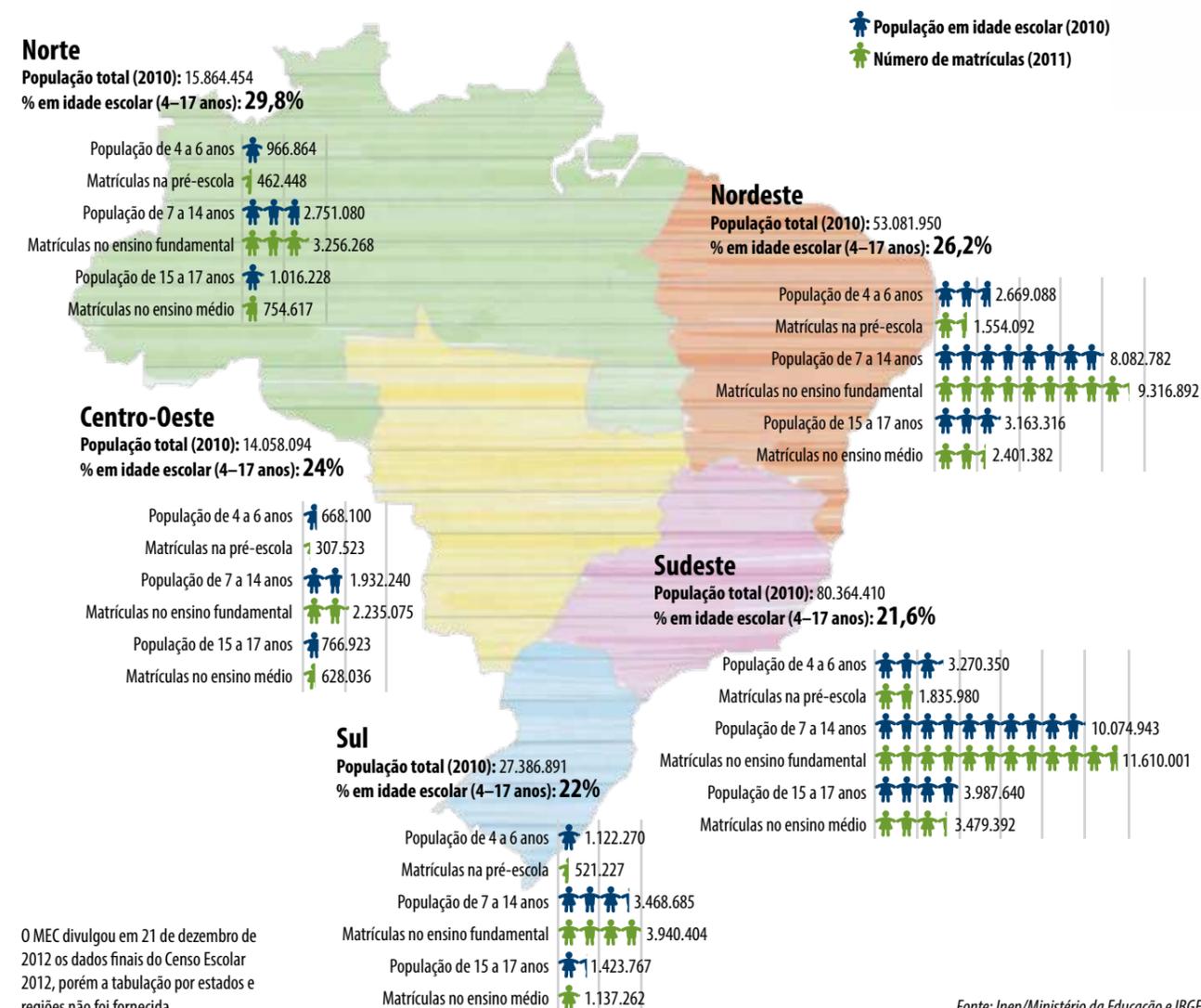
Entre 2011 e 2012, houve uma queda de 0,3% no total de matrículas (de 8,4 milhões para 8,37 milhões). Segundo Ruben Klein, o ensino médio só apresentará avanços quando as taxas de concluintes do ensino fundamental mostrarem progresso. “A promoção deve aumentar concomitantemente à queda da repetência e da evasão. Quando passa para o segundo ciclo do fundamental, o aluno sente um baque, especialmente por conta da mudança na relação com o professor, já que ele passa a ter um docente para cada disciplina. O desempenho cai”, explica.

Base ainda instável

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 29, passou a considerar a educação infantil — oferecida em creches (0 a 3 anos) e em pré-escolas (4 a 6 anos) — como a “primeira etapa da educação básica”, dando início, portanto, à educação que deverá se completar, em tese, aos 18 anos. O Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 1999 estabeleceu metas para um prazo de dez anos: 50% das

Regiões menos desenvolvidas têm maior índice de população em idade escolar

Conclusão é do cruzamento de dados do censo escolar com as projeções demográficas do IBGE



crianças em creches e 80% em pré-escolas. A matrícula dos 4 aos 17 anos de idade tornou-se obrigatória em 2009, com a aprovação da Emenda Constitucional 59. As redes de ensino têm até 2016 para adaptar-se à nova regra.

Mais uma vez, porém, a maior parcela de responsabilidade para cumprir a nova determinação legal ficou a cargo dos municípios, o que explica o fato de que, apesar da expansão registrada nos anos recentes, o país ainda tenha apenas 55,2% de suas crianças de 4 anos na pré-escola, a sexta pior taxa entre os 34 países pesquisados pela Organização para

a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Nos vizinhos latino-americanos México e Chile, a cobertura escolar nessa faixa etária é muito melhor (99% e 75%, respectivamente). A média dos 34 países ficou em torno de 80%.

Apesar disso, segundo os dados finais do Censo Escolar de 2012, o atendimento em creches no Brasil cresceu 10,5% na comparação com 2011 e chegou a 2.540.791 matrículas de crianças até 3 anos de idade. A expansão é de 476 mil desde 2010 (23%), o que pode ser atribuído, segundo o Inep, “ao reconhecimento da creche

como primeira etapa da educação básica, com a garantia de repasse de recursos a estados, Distrito Federal e municípios, para financiamento e manutenção das unidades, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)”.

Dados tabulados pelo Todos pela Educação no mês passado mostraram que o número de matrículas de crianças de 4 e 5 anos cresceu nos últimos dez anos. Entre 2000 e 2010, a taxa de atendimento dessa faixa etária aumentou 55,8% em todo o país.



Escola Joensuu, na Finlândia, um dos exemplos mundiais de revolução no ensino que trouxe resultados palpáveis

Pisa revela Brasil longe dos melhores

Avaliações internacionais sobre o grau de aprendizado dos estudantes, como o renomado Pisa, demonstram que, se o Brasil evoluiu bastante na década passada em termos de educação básica, o caminho a percorrer até a excelência ainda é muito longo

A pesar de o Brasil aparecer entre os três países que mais evoluíram na educação básica nesta década, a média geral nacional ainda está longe da das nações que integram a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). É o que informam os resultados das quatro edições do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), em que o Brasil cresceu 33 pontos.

Em 2000, a média das notas

nos testes aplicados para leitura, matemática e ciências foi de 368 pontos e, em 2009, subiu para 401. Com isso, o país atingiu a meta do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que era obter uma média de 395 pontos nas três disciplinas. Segundo o Ministério da Educação (MEC), a meta para o Pisa 2012 — cujas provas já foram aplicadas —, é chegar a 417.

O Brasil teve o terceiro maior avanço entre todos os países,

sendo superado apenas pelo Chile, que cresceu 37 pontos, e por Luxemburgo, com avanço de 38 pontos. Entre as nações latino-americanas, superou a Argentina e a Colômbia. Está a 19 pontos do México, que ocupa o 50º lugar, a 26 pontos do Uruguai (47º), e a 38 pontos do Chile (45º). A avaliação foi realizada em 65 países, 34 deles membros da OCDE. Dos 470 mil participantes em 2009, mais de 20 mil são brasileiros nascidos em 1993, estudantes

de escolas públicas e privadas (veja o infográfico na pág. 43).

Resultados

Os estudantes brasileiros cresceram principalmente em matemática, passando de 334 pontos, em 2000, para 386 pontos em 2009. Em ciências, o país saltou 30 pontos, de 375 para 405, e, em leitura, de 396 para 412. Por unidades da Federação, o Distrito Federal aparece com as melhores médias (439), seguido por Santa Catarina (428), Rio Grande do Sul (424), Minas Gerais (422) e Paraná (417), todos com média superior à média nacional. As menores notas foram as de Alagoas (354), Maranhão (355), Acre e Rio Grande do Norte (371) e Sergipe (372).

Por outro lado, segmentando-se os resultados do

Pisa 2009, fica clara a superioridade das escolas da rede pública federal — que, isoladas, ocupariam o 7º lugar no ranking do programa, superando países como Canadá, Austrália, Suíça e Alemanha. As escolas particulares viariam em 24º lugar, à frente de França, Estados Unidos e Suécia. Já os estudantes das escolas municipais e estaduais, se fossem os únicos a serem avaliados, colocariam o Brasil na 59ª posição, superado por Colômbia e Argentina.

O senador Cristovam Buarque (PDT-DF) ressaltou essas discrepâncias, argumentando que, mesmo crescendo, a educação brasileira está ficando para trás, principalmente em equidade. “Está acentuando-se a desigualdade no acesso, estamos sendo um país menos igualitário

na distribuição de educação, mesmo aumentando a matrícula. Porque matrícula não significa frequência, frequência não significa assistência até o fim do dia, assistência não significa permanência, permanência não significa aprendizado e, nesse ponto do aprendizado, está ficando cada vez mais desigual a nossa situação”, afirmou o senador.

Investimentos

Em termos de gastos com educação em relação ao produto interno bruto (PIB), o país segue destinando recursos superiores aos da média dos países da OCDE. Segundo declarou aos senadores Márcio Holland, secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, “o Brasil tem um dos maiores retornos marginais de investimento

em educação. A população, para cada ano de escolaridade, ganha crescentemente mais em relação à média geral dos países”, afirmou.

A propósito dos investimentos brasileiros, Guiomar Namó de Mello, diretora da Escola Brasileira de Professores (Ebrap), adverte que, como a maior parte dos recursos são centralizados pela União, o ensino superior acaba sendo privilegiado, em detrimento dos demais: “a média do custo/aluno no ensino superior, na OCDE, é de US\$ 14 mil e a nossa é de R\$ 12 mil. Não está tão longe, só que a média de custo/aluno do ensino fundamental nesses países é de US\$ 6 mil a US\$ 8 mil e a nossa é de R\$ 2,5 mil. O nosso custo por aluno não é em dólar”. Mariza Abreu, consultora em educação da Confederação Nacional de Municípios (CNM), concorda com essa avaliação: “A diferença na educação superior é muito menor do que a diferença em todos os investimentos por aluno na educação básica. Esse é o nosso problema”.

Já para Danilo de Melo Souza, 3º vice-presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), “nem mesmo os investimentos privados são suficientes. Se compararmos o investimento das famílias de outros países em educação vê-se que é bem superior ao que as famílias brasileiras de classe média alta investem. Temos uma tradição de pouco investimento que perpassa todas as famílias, das mais pobres às mais ricas”, argumentou Danilo.

Outro dado revelado pelo Pisa mostra um Brasil ainda mais preocupante. Segundo Fernando Veloso, pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio

Vargas (FGV), “muito mais chocante” é o dado que mostra a proporção de jovens brasileiros que estão abaixo do nível básico de proficiência definido pela OCDE. Em leitura, quase 50% dos nossos alunos não dominam o mínimo conhecimento; em matemática, quase 70%, e, em ciências, em torno de 54%. “Essa parcela de jovens está praticamente excluída de participar ativamente da sociedade e de se inserir na economia de forma produtiva”, alerta Veloso.

Organização

No que diz respeito à organização política e à gestão dos sistemas educacionais, o Brasil se diferencia da maioria dos países por ter três esferas de governo. Guiomar Namó de Mello levantou a questão durante o ciclo de audiências promovido pela Comissão de Educação. “Nos Estados Unidos, por exemplo, além do governo central e dos estados, se cada distrito escolar tivesse autonomia para estabelecer as suas metas e os seus recursos, imaginem o que seria a educação naquele país. Nós temos um sistema de União, 27 estados e mais de 5 mil municípios. É uma receita de caos, um sistema disfuncional já no seu nascedouro, mas temos de pensar nele como ponto de partida.”

Nesse sentido, Mariza Abreu afirma que é preciso aprender com a experiência dos demais países também no que diz respeito à organização. “Os países ocidentais que têm os melhores resultados educacionais são Canadá e Finlândia. O primeiro é uma federação de dez províncias e não tem sequer ministério da educação. A atuação nacional é definida por órgão equivalente ao Consed, o conselho de ministros da educação das dez províncias. Já a Finlândia é um Estado unitário”, diz a especialista.



Márcio Holland diz que, para cada ano de estudo, população ganha crescentemente mais em relação à média geral dos países

Para Binho Marques, secretário de Articulação com os Sistemas de Ensino do MEC, em todo o mundo os sistemas educacionais tentam fugir da polarização entre centralização e descentralização. “Três aspectos são importantes nas reformas educacionais bem-sucedidas. O primeiro é ampliar os mecanismos de escolha dos gestores; o segundo, descentralizar os mecanismos de gestão e de financiamento; e o terceiro, centralizar a definição de parâmetros de qualidade, currículo e avaliação do sistema. O que tem acontecido normalmente é que a gente inverte a bola, a gente centraliza o que não é para centralizar, que são os recursos financeiros e a gestão, e a gente descentraliza a gestão da qualidade, do currículo e da avaliação”.



Danilo Souza, do Consed: “Brasil tem tradição de pouco investimento que perpassa todas as famílias, das mais pobres às mais ricas”

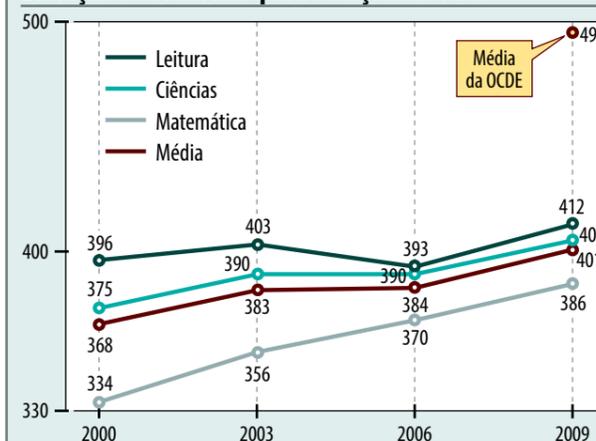
Asiáticos lideram ranking da educação

No Pisa 2009, Finlândia é único entre os líderes que não avalia os estudantes com testes nem estimula a competição

Brasil aparece nove posições atrás do vizinho Chile

Colocação	País	Nota
1º	China (Xangai)	577
2º	China (Hong Kong)	546
3º	Finlândia	544
4º	Cingapura	543
5º	Coreia	541
6º	Japão	529
26º	Estados Unidos	496
40º	Rússia	468
45º	Chile	439
50º	México	420
54º	Brasil	401
57º	Argentina	396

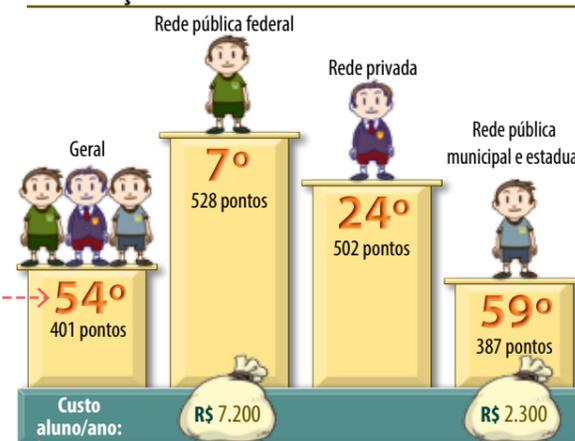
Evolução do Brasil nas quatro edições do Pisa



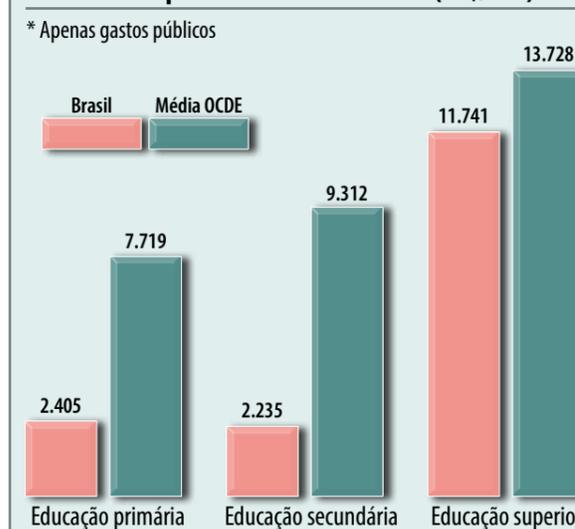
Jovens com desempenho abaixo do mínimo (%)

	Leitura	Matemática	Ciências
Argentina	51,6	63,6	52,4
Brasil	49,6	69,1	54,2
Chile	30,6	51,1	32,3
Coreia do Sul	5,8	8,1	6,3
EUA	17,7	23,4	18,1
Finlândia	8,1	7,8	6,0
México	40,1	50,8	47,3
Rússia	27,4	57,0	52,7
Média OCDE	19,0	22,0	18,0

Classificação do Brasil no Pisa



Investimento por aluno — Brasil x OCDE (US\$/ano)*



Obs.: nomenclaturas primária e secundária são as adotadas pelo Pisa

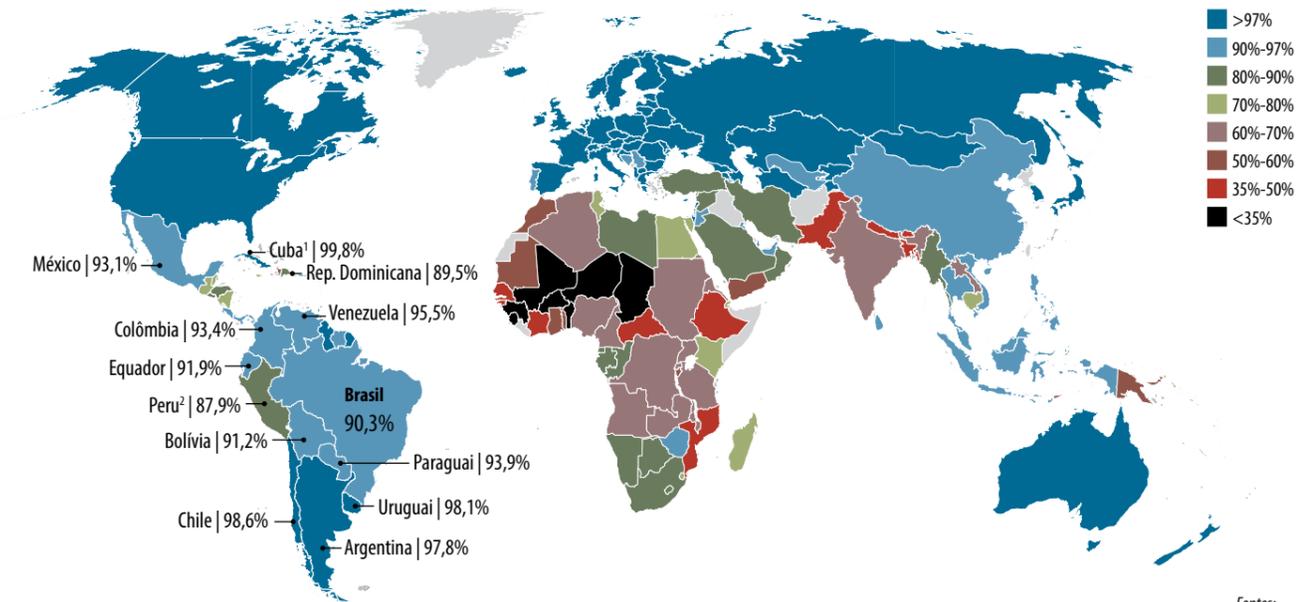
Proporção de gastos público e privado em educação



Fontes: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)

Índices de alfabetização no mundo

Na América Latina, o Brasil está abaixo de vários países, entre eles Paraguai e Venezuela, em termos de população alfabetizada



¹ Estimativa do Instituto de Estatística da Unesco
² Índice de 2005

Fontes:
Anuário Estatístico da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), 2012. Dados de 2010
Resto do mundo: Wikipédia, UN Human Development Report 2007/2008

Analfabetismo acima da média da América Latina

Outro dado educacional importante é o índice de analfabetismo. Segundo o Anuário Estatístico de 2012 da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), uma das agências das Nações Unidas (ONU), 9,6% das pessoas não sabem ler ou escrever no Brasil, índice bem maior que a média da região, de 8,3% (dados de 2010). O país tem a sétima

maior taxa de analfabetismo entre os 28 países avaliados, à frente, apenas, de nações muito pobres, como Jamaica, Haiti, El Salvador, e muito longe dos vizinhos Uruguai (1,7%) e Argentina (2,4%).

Segundo a Cepal, a taxa de analfabetismo na região caiu de 26,3% para 8,3% entre 1970 e 2010. Em 2015, deve ser de 7,1%. Para o Brasil, a

expectativa é chegar ao patamar continental de 2010 apenas em 2015, quando a Cepal estima uma taxa de iletrados de 8,2% (veja infográfico acima).

Educador e filósofo, Dermalval Salviani revelou, no entanto, que o Plano de Desenvolvimento da Educação de 2007 adiou a meta de erradicar o analfabetismo para 2022.

“Eu até brinco dizendo que é bem provável que, quando chegarmos em 2022, vamos ter outro plano que vai jogar para 2040. Vamos chegar ao final do século 21 sem ter resolvido um problema que os principais países resolveram no final do século 19. Isso é uma questão de nação, não é uma questão de município. O Sistema Nacional de Educação tem que ser organizado e enfrentar diretamente esse problema”, declarou.

Adultos em processo de alfabetização: um em cada dez brasileiros não sabe ler ou escrever, segundo a Cepal

Campeões do Pisa oferecem acesso universal ao ensino

Os resultados em educação parecem estar indissolavelmente ligados ao salto em desenvolvimento dado por países como Coreia do Sul, Hong Kong, Cingapura e Taiwan e as economicamente agressivas China e Índia.

Entre os chamados Tigres Asiáticos, a fórmula que revolucionou a educação em Cingapura, que estava em um patamar semelhante ao africano nos anos 60 do século passado, inclui: incentivo aos jovens mais talentosos para seguir o magistério, remuneração de professores iniciantes com salários de engenheiros, inclusão de intensa prática pedagógica na formação de educadores, administração de escolas públicas como se

fossem empresas (as melhores ganham bônus) e o uso produtivo de recursos tecnológicos na escola.

Para Marcelo Medeiros, professor da Universidade de Brasília (UnB) e técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o mundo está assistindo a uma corrida educacional e esses países saíram na frente. “Enquanto nos mexemos de maneira lenta, há países que estão disparando. É difícil, quase que injusto, comparar o Brasil com a Finlândia. Mas não é só a Finlândia que está disparando. O México, nosso competidor, está acelerando também. Para não mencionar países europeus que tradicionalmente competem em áreas

em que o Brasil compete, como Portugal”, alerta Medeiros.

Danilo de Melo Souza, do Consed, identificou os pontos fracos do Brasil nessa corrida. “Os grandes desafios estão relacionados, hoje, à educação infantil e ao ensino médio. Quanto à educação infantil, todos os estudos internacionais mostram o quanto a pré-escola prepara as crianças decisivamente para o sucesso no desempenho escolar. Os países que melhor resolveram o problema educacional no mundo também articulam outras políticas. Saúde, educação e assistência social devem formar um todo, para dar o suporte necessário para que as populações mais frágeis superem os grandes problemas educacionais.”

Alunos de ensino infantil em Brasília: especialistas advertem que Brasil se move muito lentamente na corrida educacional

MARCELLO CASAL JR/ABR





Biblioteca da Universidade de Jyväskylä, que forma os professores finlandeses: só os melhores são aceitos no curso

Entre os líderes, Finlândia tem sistema muito diferente

O sucesso da Finlândia, há uma década nos primeiros lugares do ranking do Pisa, chamou a atenção do mundo, não só pelos resultados, mas por empregar um modelo educacional muito diferente de outros líderes, como China e Coreia do Sul.

Na Finlândia, os alunos fazem pouco dever de casa e a maior preocupação é com a qualidade dos professores e dos ambientes de aprendizado. Não há avaliações periódicas padronizadas de alunos e docentes, e estes últimos não recebem remuneração por desempenho. Todo o sistema escolar é financiado pelo Estado.

Entre os fatores responsáveis pelo desempenho do país, estão: o início precoce dos estudantes finlandeses na leitura,

com um forte apoio das famílias e de uma vasta rede de bibliotecas, a alta qualificação dos professores e a homogeneidade do tecido social, grande responsável pela equidade da educação.

Na Finlândia há forte apoio social ao modelo de “estado de bem-estar”, que visa garantir a igualdade de oportunidades e o direito de todos a serviços públicos gratuitos e de qualidade. As premissas básicas na educação são igualdade de acesso, desestímulo à competição, apoio aos alunos com necessidades especiais, foco em evitar a repetência, estímulo à autoestima e valorização da aprendizagem.

Existem no país 1.900 bibliotecas bem equipadas e interconectadas — com pessoal

qualificado e uma política de livre acesso aos bens culturais —, além de vários ônibus-biblioteca que circulam pelas cidades.

História

O que é hoje a Finlândia já foi a parte oriental do reino da Suécia e um grão-ducado sob o domínio da Rússia. A independência só veio em 1917. Em 1921, o país começou a implantar um modelo de educação pública de qualidade e gratuita para todos.

O senador Cristovam Buarque defendeu ser possível para o Brasil, em médio prazo, atingir os resultados finlandeses: “É preciso saber que a Finlândia, há 40 ou 50 anos, tinha uma educação raquítica e sem nenhum treinamento técnico.

[O estágio atual] é o resultado de um esforço sistemático ao longo de décadas, sem falar que [antes da revolução educacional] este país tinha acabado de perder uma guerra para a União Soviética, de perder parte de seu território. Era um país que recebia ajuda do Unicef para alimentar suas crianças”.

Ele elogiou a gestão escolar, para ele, um grande exemplo. “São os professores e os pais que selecionam e demitem os professores. Eles têm total descentralização. Aqui a gente não pode chegar a esse nível, mas a federalização a ser buscada deve ser compatível com a descentralização gerencial e a liberdade pedagógica e com padrões nacionais”, defendeu Cristovam.

Gestão

A educação básica na Finlândia fica a cargo dos municípios. São poucas as escolas particulares (cerca de 2%) ou coordenadas pelo governo central, responsável pela definição de normas e políticas públicas nacionais, além da coordenação do financiamento do setor. A definição do currículo

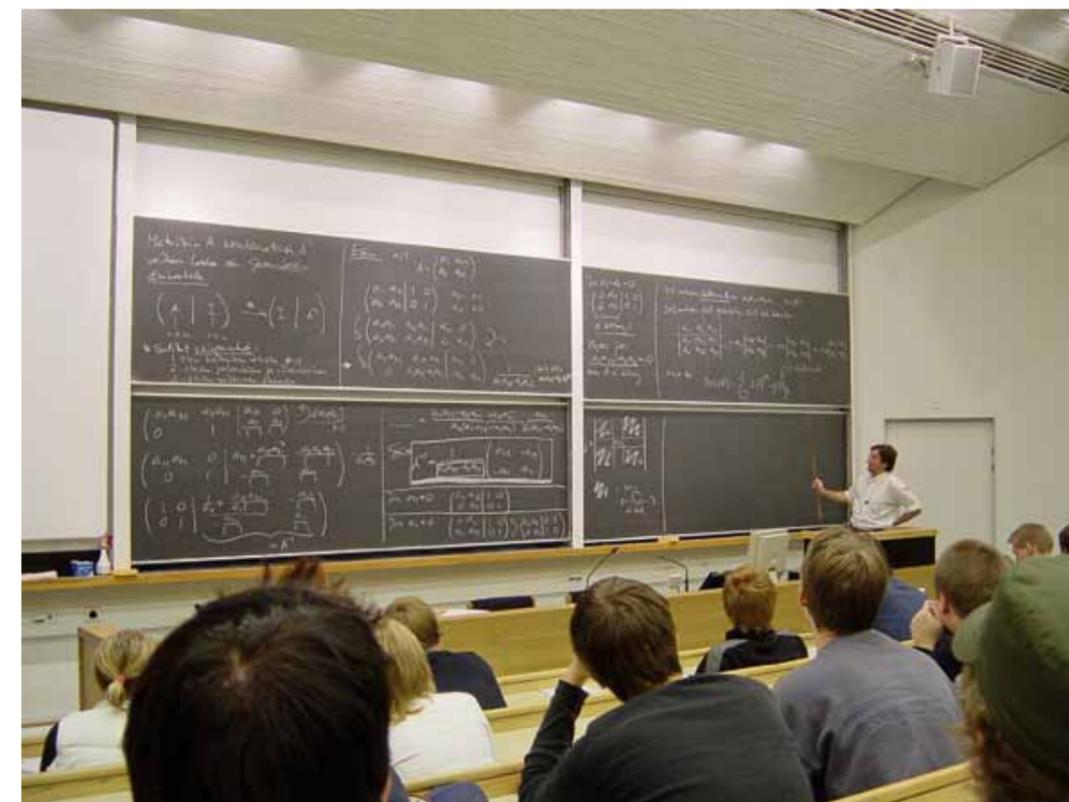
básico obrigatório e das avaliações é atribuição do Conselho Nacional de Educação, que também oferece apoio direto às escolas e aos professores.

Nas cidades existem secretarias de educação (são cerca de 400), que têm grande autonomia para adaptar as diretrizes nacionais às necessidades locais. As províncias, apesar de contarem com secretarias próprias (são 11), têm influência bastante limitada.

Funcionamento

A manutenção das mais de 3.300 escolas primárias e dos outros estabelecimentos de ensino do país é feita por uma composição de verbas do governo central e dos municípios. O orçamento finlandês para 2008 atingiu 45,5 bilhões de euros, sendo que 15% (cerca de 7 bilhões) foram destinados à educação, a segunda área com maior investimento público no país.

Mariza Abreu, consultora em educação da CNM, esclareceu que, na Finlândia (menor que o Rio Grande do Sul e com apenas 5,5 milhões de habitantes), “o governo repassa recursos para as



Palestra na Helsinki University of Technology (HUT): Finlândia deu a grande virada no ensino no período de meio século

municipalidades, para que elas tenham um valor mínimo nacional por aluno na educação básica”.

As crianças finlandesas, a partir dos 6 anos, podem frequentar a pré-escola, não obrigatória. A educação básica, gratuita, é dividida em primário (1º ao 6º ano), secundário (7º ao 9º) e médio (1º ao 3º). A etapa obrigatória começa aos 7 anos, nas chamadas escolas abrangentes — englobam o primário e o secundário. Nas classes, a relação é, em média, de 1 professor para 18 alunos e grande parte das escolas segue o método construtivista. São oferecidos pelos municípios todos os materiais básicos, merenda, assistência à saúde e transporte e também instrução em casa para os que requerem atenção especial.

Ensino médio

Os alunos aprovados ao final do 9º ano podem prosseguir no ensino médio acadêmico (com três anos de duração e três modalidades distintas) ou seguir estudos profissionalizantes, também em três anos. Em geral, me-

tade opta pelo acadêmico, cujo currículo tem uma parte obrigatória (50% do curso) e muitas disciplinas eletivas.

O profissionalizante abrange matérias de educação geral e técnicas e pode ser cursado em escolas regulares ou por meio de cursos de qualificação. Os alunos do acadêmico prestam um exame nacional de certificação, obrigatório ao final dos estudos. Todas as unidades de ensino possuem enfermeiras pediátricas, oferecem assistência médica e atendimento psicossocial.

Orientadores ajudam os alunos a escolher que carreira e quais cursos eletivos escolher. Estudantes com baixo desempenho têm aulas extras de recuperação. O dever de casa é obrigatório. As escolas são bem iluminadas, espaçosas e bem construídas. Além das salas de aula, cada escola tem oficinas para artes e espaços lúdicos.

Formação de professores

Para qualquer dos níveis de ensino, os professores da Finlândia devem ter graduação ou

mestrado. São profissionais muito respeitados e valorizados, recebem bons salários e têm um poder aquisitivo médio para os padrões do país.

No ensino primário, há uma pré-seleção muito mais rigorosa e feita unicamente pela Universidade de Jyväskylä, que aceita apenas estudantes com média igual ou superior a nove no exame nacional de certificação. Outra avaliação, eliminatória, visa aferir a sensibilidade social, a capacidade de comunicação, a atitude social e a empatia do candidato. Depois desse processo, é preciso passar, também, nas seleções de cada universidade às quais são submetidos todos os futuros docentes. Quando finalmente conseguem uma vaga, recebem uma formação em didática.

Os diretores das escolas têm autonomia para escolher a equipe e são selecionados pelo Conselho Municipal de Educação. Para ocupar o cargo, é preciso ter tido excelente desempenho na graduação e formação específica para a função de gestor.

Centro finlandês de educação de adultos, saúde e bem-estar: sociedade preocupada com valores como a solidariedade e a educação

JARI SUND



PUC CHILE

Jardim de infância em Santiago: sistema educacional abrange oito anos obrigatórios e quatro de educação média, não obrigatória

No Chile, maioria das escolas está privatizada

O Chile tem se saído melhor que todos os demais vizinhos nas avaliações internacionais. Dos países da América Latina avaliados no Pisa, por exemplo, foi o que mais evoluiu em leitura, embora continue com média muito abaixo da obtida pela OCDE. Foi o primeiro a promover reformas educacionais na América Latina e, nas últimas quatro décadas, produziu uma revolução. Primeiro, estabeleceu a universalização do acesso à escola para todos entre 6 e 17 anos. Em seguida, aumentou a rede particular subvencionada e transferiu para os municípios a responsabilidade pelo ensino profissionalizante.

Mais recentemente, foram implementadas medidas como a avaliação do sistema com provas de rendimento, as compensações financeiras para as escolas mais carentes, o financiamento de projetos, a melhoria das instalações, o fornecimento de computadores e a implantação de bibliotecas, bolsas de estudos no estrangeiro para professores (por concurso) e jornada integral para os ensinos fundamental e médio.

Em 2002, o governo definiu objetivos de aprendizagem, conteúdos e sequências didáticas para servirem de referência para todo o sistema educacional. As mudanças foram implantadas

gradualmente, uma série por ano, e precedidas de capacitação dos professores. As salas devem ter um mínimo de 45 alunos, norma muito questionada pelos docentes.

Universal

O sistema educacional abrange oito anos obrigatórios (educação básica), dos 6 aos 13 anos de idade, e a seguir quatro de educação média, não obrigatória. A educação básica é em período integral e o currículo, nacional, obrigatório. As escolas têm boa infraestrutura e os pontos fortes, segundo os especialistas, são a formação e a avaliação de professores. O ensino



Universitários no Chile protestam contra o modelo educacional adotado pelo país, que subsidia escolas particulares

básico atende a quase 100% da faixa etária, desde o início da década de 1970, e o acesso ao ensino médio está em 84%.

As escolas secundárias oferecem duas modalidades de currículo: o primeiro, geral, de caráter humanístico-científico, e o outro, técnico-profissional. Embora, formalmente, ambos permitam a continuação de estudos em nível superior, em

geral, os alunos dos cursos profissionais não conseguem competir nos exames de admissão às universidades.

No Chile há uma pequena porcentagem de escolas particulares pagas; os colégios públicos municipalizados, mantidos pelo governo; e os particulares subsidiados, que recebem dinheiro do Estado, mas são de propriedade de fundações,

incorporações e pessoas. Quarenta e sete por cento dos alunos do ensino básico e do médio estudam em escolas particulares subsidiadas pelo Estado.

Financiamento

O aprendizado passou a ser medido por uma prova nacional. As escolas que não cumprirem as metas sofrem sanções, constante alvo de crítica no

país por parte dos professores e sindicatos.

O país investe 6,7% do PIB em educação: 2,5% do setor privado e 4,2% do público, feitos em duas modalidades, as subvenções e os demais gastos. As subvenções representam 55% e custam cerca de US\$ 110 por aluno/mês, variando por nível e modalidade de ensino. Em algumas situações, contudo, esse mecanismo promove distorções. É o que acontece na premiação por desempenho oferecida às escolas com base

nos resultados dos alunos no Sistema de Medição da Qualidade de Educação (Simce). São comuns estratégias para seleção de estudantes nas escolas subvencionadas. Crianças com baixo rendimento são “aconselhadas” a mudar de escola por ocasião da aplicação dos testes do Simce para determinadas séries.

Há leis que favorecem doações de empresas à educação. Uma parceria de sucesso, implantada há duas décadas, é a oferta de educação técnica

profissional: grupos empresariais — da indústria, da mineração, da agricultura e da construção — administram 51 liceus financiados publicamente.

Um dos entraves à melhoria da qualidade da educação no Chile é a formação inicial dos docentes. O governo criou a “residência pedagógica” e promoveu uma reforma curricular dos cursos de formação de professores. Foram montados cursos de excelência, nos quais os educadores trocam experiências por meio da análise da sua própria prática.

Os primeiros testes de avaliação do desempenho dos docentes foram aplicados em 2002 e eram opcionais, mas no ano seguinte se tornaram obrigatórios. Os professores mal avaliados nos testes devem seguir um plano de aprimoramento profissional. Se fracassarem em todas as chances de reciclagem, deverão abandonar o ensino. Essa avaliação oferece a quem for considerado “competente” um bônus salarial que varia entre 15% e 25% da remuneração básica.

Avaliação

O Sistema de Medição da Qualidade da Educação (Simce) existe desde 1988. Ele avalia uma série por ano, intercalando a 4ª, a 8ª e a 10ª série, nas áreas de línguas, matemática, história e ciências.

A principal política pública derivada do Simce foi o projeto “900 escolas”, criado em 1990 e que consiste em priorizar as 900 escolas com os piores resultados de aprendizagem, fornecendo material didático, bibliotecas de ensino e workshops de aprendizagem em horários alternativos para crianças com atraso escolar e problemas socioafetivos.

Monitores da comunidade, bolsistas capacitados pelo Ministério da Educação, dão oficinas para os docentes. As escolas atendidas por esse projeto têm aumentado sua pontuação no Simce em uma proporção superior à obtida pelas demais.



Manifestação em Buenos Aires pede mais recursos para educação pública: país questiona resultados da avaliação internacional

Argentina cai no Pisa, mas reduz analfabetismo

Se a erradicação do analfabetismo deve chegar nos próximos quatro anos (em 2010, era de apenas 1,9%), como resultado de iniciativas governamentais fortemente apoiadas por milhares de voluntários e superando os países com menor taxa na América Latina e Caribe, por outro lado, a Argentina foi um dos países que mais retrocederam na última década nos resultados do Pisa. De 2000 a 2009, o programa registrou uma queda de 20 pontos dos estudantes do país no quesito compreensão da leitura, por exemplo.

Entre os países da América Latina avaliados, a Argentina está à frente apenas do Panamá e do Peru. O governo argentino questiona os resultados do programa, argumentando que muitos dos jovens de 15 anos avaliados não estavam matriculados no

ensino regular. Eles seriam retardatários tentando retomar os estudos ou cursavam o ensino profissionalizante.

Gestão

A Argentina é uma federação de 23 províncias e uma cidade autônoma, Buenos Aires. A responsabilidade pela educação pública é do governo nacional, das províncias e dos distritos federais desde 1853 e as recomendações básicas vêm do Ministério da Educação. Já em 1857 o governo era obrigado, por lei, a destinar parte dos seus recursos para a fundação de escolas.

Lei de 1884 já estabelecia o caráter obrigatório e estatal da educação. Nas primeiras décadas do século 20, o número de alunos duplicou, alcançando praticamente 70% das crianças com idade entre 6 e 13 anos.

Apesar da alfabetização quase universal já em 1947, durante a primeira metade do século 20 a maioria dos jovens tinha pouco acesso à escola depois dos sete anos obrigatórios. A educação gratuita foi então estendida ao ensino secundário e à universidade, e hoje é gratuita e obrigatória por nove anos.

Ainda que grandemente atingido pelas rupturas democráticas e graves crises políticas e econômicas, o sistema educacional argentino segue considerado de boa qualidade por diversos organismos internacionais. A demanda, no entanto, vem superando a oferta de educação pública, aumentando a privatização. Vinte e cinco por cento dos estudantes do primário e do secundário e um em cada seis estudantes universitários vão para instituições privadas.

Coreia chegou ao topo em 50 anos

Nos anos 1930 e 1940, sob ocupação japonesa, os cidadãos coreanos eram proibidos de falar sua língua, de estudar a história do país e até de usar os próprios nomes, numa tentativa japonesa de apagar a identidade cultural da população. Os japoneses também limitaram o acesso dos dominados à educação. Expulsos os invasores, a Coreia começou a reconstrução. A independência veio em 1945, mas a Guerra Fria que a sucedeu acabou por levar à separação do país. No norte, foi criada a República Popular Democrática da Coreia e, no sul, se estabeleceu a República da Coreia, com cadeira permanente nos três primeiros lugares no ranking do Pisa desde a primeira edição, em 2000.

A vida política da Coreia do Sul nos últimos 50 anos esteve sujeita a tensões e conflitos permanentes entre oposicionistas e os regimes militares que se sucederam ao pós-guerra. Esses conflitos influenciaram

profundamente a educação. O compromisso de pais e alunos com a melhor educação vai além do discurso e das reivindicações sociais: as famílias abrem mão de quaisquer supérfluos no orçamento para investir na formação dos jovens e, em média, comprometem 25% da renda com esse objetivo.

Estratégias

Para reorganizar o sistema educacional, foram priorizados a compilação e a distribuição de textos escolares, o treinamento em serviço de professores, a alfabetização de adultos e a ampliação do acesso ao segundo grau. Foi definida também a sequência dos períodos escolares: seis anos para o primeiro grau, obrigatório e gratuito; três para o “baixo secundário”, também obrigatório e gratuito; mais três para o equivalente ao ensino médio brasileiro; e de quatro a cinco anos para o ensino superior.

Começaram a funcionar os centros para a formação de professores, as escolas técnicas e as universidades nacionais públicas. Em 1959, 96% das crianças estavam na escola primária, com média de 60 alunos por sala de aula. Apenas em 1998 puderam ter 35 alunos por sala de aula. Já nos anos 1970, foi ampliado o acesso ao baixo secundário e à universidade.

A partir dos anos 1980, os coreanos conectaram o desenvolvimento da educação às metas de desenvolvimento industrial. Instituíram uma taxa para financiar a educação, que passou a ser permanente em 1991. Nos anos 1990, a gestão da educação foi descentralizada, dando maior poder às regiões nos ensinos elementar e médio e mais autonomia para as universidades. O currículo foi atualizado, com foco na valorização da individualidade do estudante.

Nessa década, a Coreia do Sul também completou a

Estudantes coreanos do ensino médio e professora: 95% dos jovens de 15 a 18 anos estão matriculados nas escolas



BLOG DEFENSOR DA NATUREZA



Alunos coreanos participam de excursão: governo central define políticas, mas cidades e províncias supervisionam atividades

universalização do acesso ao ensino médio avançado, incluindo 95% dos jovens de 15 a 18 anos. O ensino pré-escolar ganhou importância a partir de 1995, assim como as escolas cívicas noturnas, os cursos a distância, as escolas técnicas ocupacionais em áreas específicas e os programas de educação geral para idosos.

Financiamento

Durante os últimos 50 anos, a educação tornou-se o terceiro item mais importante do orçamento nacional sul-coreano, chegando a 13,8% do total, atrás apenas dos investimentos com a defesa nacional (17,9%) e com desenvolvimento econômico (25,3%). O foco na atualidade é a formação profissional continuada para os trabalhadores.

Cerca de 90% dos alunos no ensino fundamental cursam a escola pública, enquanto nos níveis avançado e superior a proporção se inverte e chega a quase 90% dos alunos coreanos no ensino superior privado.

O Ministério da Educação centraliza a maior parte das decisões do setor, embora haja uma tendência recente de maior participação regional. O governo central define as políticas nacionais, o currículo nacional obrigatório e os livros didáticos e guias de ensino para os professores, além de coordenar toda a implementação das mudanças.

Cabe também ao governo nacional a oferta de apoio administrativo e financeiro às escolas e aos departamentos locais, além da administração e do controle da formação dos professores. Cidades e províncias orientam, supervisionam e acompanham as atividades das escolas.

Docentes

Em 1992, o país deu mais autonomia aos distritos escolares e criou aulas eletivas no ensino médio avançado (no total são 54). Em 1997, foi introduzido o “currículo diferenciado”, com conteúdos e objetivos de aprendizagem para os diferentes grupos de alunos. O controle de

qualidade é feito por meio de testes externos de conhecimento aplicados aos alunos e de uma avaliação do desempenho das escolas. O livro didático é o principal meio para atingir os objetivos do currículo e todos os textos são produzidos ou certificados pelo Ministério da Educação, com conteúdos padronizados.

Na Coreia do Sul, o alto desempenho é atribuído principalmente à qualificação dos professores. Eles são responsáveis não apenas pela educação formal, mas também pela formação do caráter dos alunos. A profissão é altamente valorizada e é a mais procurada pelos jovens sul-coreanos.

Só ingressam na carreira os 5% de alunos do nível médio avançado com melhor desempenho. A competição pelo acesso à carreira é dura e os exames de seleção, bastante rigorosos. O professor deve reciclar-se ao longo de toda a carreira e é submetido a vários exames. Os reprovados são obrigados a abandonar a profissão.

Descentralização é a marca dos EUA

Embora mantenham grande parte das melhores universidades do mundo, os Estados Unidos aparecem apenas em 26º lugar no ranking do Pisa. Exemplo de ensino descentralizado, o financiamento e a gestão das escolas, desde a primária até as de segundo grau, são feitos pelos municípios, que instituem os conselhos escolares, com membros eleitos e (ou) nomeados, para gerir o sistema em cada distrito ou condado.

Esses comitês têm ampla liberdade para definição de currículo, carga horária, salário dos professores, sistemas de avaliação. Os governos estadual e federal também aportam recursos para esses níveis de ensino, segundo fórmulas complexas. Os padrões de qualidade são definidos por cada estado, assim como a idade compulsória para atendimento escolar. Frequentemente os estados atuam em colegiado para definir padrões e políticas.

Estudantes podem frequentar escolas públicas, privadas

ou domésticas. Existem ainda as escolas independentes, financiadas por organizações religiosas, não governamentais ou filantrópicas, que podem receber doações para financiar programas acadêmicos ou prestar ajuda financeira a estudantes. Na escola pública, há três níveis: elementar (*elementary school*), média (*middle school*) e secundária (*high school*). Crianças e adolescentes são obrigados a frequentarem a escola até a idade de 16 anos (ou até o término da *high school*) na maioria dos estados.

Todas as universidades, inclusive públicas, cobram mensalidades. Além dos recursos investidos pelos alunos, a educação superior é financiada pelos estados e pelo governo federal, parte por alocação direta de recursos e, principalmente, por meio de bolsas estaduais e federais ou empréstimos aos estudantes, com seguro público contra inadimplência.

Os estudantes que frequentam faculdades e universidades

particulares também podem obter bolsas ou empréstimos — a glória e o infortúnio da educação americana. Sem eles, o sistema não funcionaria com eficácia; em contrapartida, grande número de estudantes sai da faculdade com o ônus do débito. O governo federal também patrocina instituições acadêmicas especiais e de treinamento em áreas de conhecimento consideradas prioritárias.

João Batista Oliveira, presidente do Instituto Alfa e Beto, salienta os mecanismos culturais, muito mais que legais, que fazem funcionar a educação norte-americana. “Nos países anglo-saxões, especialmente Inglaterra e Estados Unidos, em que quase não existem leis federais, a semana em que todas as universidades informam os resultados dos candidatos é a mesma, por exemplo. Eles têm outros mecanismos de sincronia social, relacionados à cultura, e não precisam de lei, regra, instrução, portaria.”

Turma da renomada Harvard Business School: nos EUA, todas as universidades, inclusive as públicas, cobram anuidades



Senado se empenha em buscar soluções

Ônibus do programa Caminho da Escola, em Mauriti (CE): projetos em discussão buscam melhor fórmula de financiar a educação nas áreas mais carentes do país

GEYSON MAGNO/MEC



Em 2013, propostas para melhorar o ensino estarão no centro do debate, a começar pelo Plano Nacional de Educação, já aprovado na Câmara

O Senado está no centro do debate que busca medidas capazes de melhorar a qualidade do sistema de ensino nacional. Além das sete audiências em 2012 na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), outros 12 debates já haviam sido realizados em 2007, esforço que resultou em diagnósticos sobre a situação e na apresentação de dezenas de projetos sobre a gestão, os investimentos, a divisão de responsabilidades,

a carreira de professor, a carga horária de aulas, o papel dos pais. Uma das principais propostas na pauta dos senadores é o Plano Nacional de Educação (PNE), já aprovado pela Câmara (PLC 103/12). O plano enviado pelo governo federal estabelece 20 metas a serem cumpridas nos próximos dez anos, entre elas a universalização da educação infantil e o oferecimento de educação integral em 50% das escolas públicas de educação básica. A grande questão é

saber de onde virá e qual será o montante de recursos para financiar essas metas (*leia mais na pág. 68*).

O PLS 320/08, de Cristovam Buarque (PDT-DF), motivou a realização dos debates de 2012 (*leia mais na pág. 58*). O projeto cria o Programa Federal de Educação Integral de Qualidade para Todos, que prevê investimentos de R\$ 10 bilhões por ano. A proposta é vista como uma “federalização da educação”, uma vez que o papel do governo seria ampliado, pois assumiria escolas de estados e municípios, de acordo com padrões

de qualidade definidos pelo Ministério da Educação (MEC), e implantaria uma carreira nacional para professores, o que consumiria 80% do orçamento estimado.

Muitas propostas querem aperfeiçoar um dos principais instrumentos de repartição dos investimentos em educação entre União, estados e municípios: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Em vigor desde 2007, substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) na tarefa de corrigir as disparidades regionais, aumentando o repasse para os estados e municípios mais pobres, que

apresentam os piores rendimentos escolares. Para os especialistas, a iniciativa é positiva, mas insuficiente para resolver as desigualdades.

Responsabilidades

Uma comissão especial da Câmara analisa propostas polêmicas, entre elas a chamada Lei de Responsabilidade Educacional, que determina a responsabilização dos gestores pela queda no desempenho dos estudantes. Há punições como perda do mandato e dos direitos políticos e suspensão de função pública para os agentes públicos de municípios e estados que não agirem para resolver o problema. O PNE, tal como está, exige que essa lei seja editada um ano depois da sanção.

Federalização custaria R\$ 10 bilhões por ano

Fruto de um ciclo de debates realizado em 2007, o PLS 320/08, de Cristovam Buarque, motivou a realização da série de audiências públicas do ano passado. Ele cria o Programa Federal de Educação Integral de Qualidade para Todos, em escolas estaduais e municipais. A inspiração é o Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, administrado pelo governo federal e que está entre os melhores desempenhos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (veja o infográfico na pág. 60).

“O Brasil tem cerca de 400 escolas de educação de base federais [escolas técnicas, institutos de aplicação, colégios militares]. São as melhores na média do Ideb. Estão acima das particulares. Por que, em vez de 400, a gente não tem 200 mil? Mas não façamos demagogia: para isso, precisa-se de pelo menos duas décadas. Mas, em 20 anos, a gente pode fazer com que todas as escolas deste país sejam iguais às escolas de aplicação das

universidades”, sustenta Cristovam em defesa do projeto, que aguarda votação na CE.

A ideia é implantar o programa em etapas, beneficiando 3 milhões de alunos a cada ano em escolas de estados e municípios escolhidos por critérios definidos pelo MEC. Nesse ritmo, Cristovam calcula que a implantação do programa custaria R\$ 10 bilhões anuais — dos quais R\$ 8 bilhões para salários de professores e R\$ 2 bilhões em edificações e equipamentos.

Na opinião do senador, o financiamento é uma questão de definição das prioridades nacionais. Por isso, ele defende que, primeiramente, se deve discutir o mérito da proposta para, então, buscar os recursos para implementá-la. Daí a realização do ciclo de debates que a CE promoveu em 2012.

Pela proposta, as escolas do programa oferecerão horário integral e equipamentos e métodos pedagógicos modernos, nivelando a qualidade de ensino oferecido em todo

o país. As escolas participantes do programa serão administradas de forma descentralizada sob a coordenação de prefeitos e governadores e supervisão do MEC.

“O caminho é a definição de padrões nacionais para todas as 160 mil escolas públicas, independentemente da cidade onde estejam. Hoje, o resultado dessa diversidade é que a criança brasileira tem seu futuro determinado em função da cidade onde tiver nascido ou viva”, afirma o senador.

O projeto também cria a Carreira Nacional do Magistério da Educação de Base, pelo qual cargos e salários seriam iguais aos do Colégio Pedro II. Porém, nos debates de 2012, Cristovam já defendeu que o piso da nova categoria deveria ser de R\$ 9 mil. O ingresso na carreira será feito por concurso público nacional. Os professores terão um terço da jornada dedicada a atividades extraclasse e direito a licenças para aperfeiçoamento. Além disso, contariam com uma

“estabilidade responsável”, ou seja, não poderiam ser demitidos pelos prefeitos ou governadores, mas pela comunidade escolar, caso não se mostrem bons profissionais.

Para Cristovam, esse processo, que, “na falta de termo melhor”, chamou de federalização, pode ser temporário. Porém, ele acredita que somente com a maior participação da União no sistema educacional é que se pode “empreender uma revolução na educação básica em pouco tempo”.

“Avanços observados na educação quase sempre decorrem de ações federais aplicadas em larga escala, caso da merenda, do livro didático, do piso salarial docente e do sistema de avaliações. O mesmo poderia ser estendido à carreira nacional de magistério e à padronização do espaço físico e equipamentos escolares”, argumenta o senador.

Cássio Cunha Lima (PSDB-PB), que, junto com Cristovam e Mozarildo Cavalcanti (PTB-RR), pediu a realização do ciclo de debates na CE, confessa que, de início, ficou espantado com a proposta de “federalizar a educação”. “Mas o fundamental é que fica a

provocação para que a gente possa aprofundar o debate”, reconhece o parlamentar.

Um dos principais méritos do projeto, afirmou o senador paraibano, é a possibilidade de haver mais atenção à formação dos professores. “Para despertar interesse é preciso haver uma carreira que traga perspectivas razoáveis de salário”, afirma o senador, para quem existe uma geração perdida de professores que, ao mesmo tempo, são estáveis no emprego, mas não têm condições de trabalho motivantes.

“A continuar da forma como estamos, o Brasil está enxugando gelo. É preciso começar um processo revolucionário de formação de professores com uma carreira com salários estimulantes”, resume Cássio.

O ciclo de debates demonstrou que a proposta de Cristovam conseguiu estimular a discussão acerca de um modelo mais eficiente para a educação. Porém, a reação à federalização, como registrou seu colega da Paraíba, é forte.

João Batista de Oliveira, presidente do Instituto Alfa e Beto, por exemplo, acredita que o Colégio Pedro II não pode servir de

modelo para um sistema de educação. “A questão que o senador coloca é importante, mas os dados não concorrem necessariamente para confirmar as conclusões”, afirmou Batista.

“Quando se analisa o Colégio Pedro II, percebe-se que se trata de um modelo que não dá para reproduzir em massa. No primeiro ano do ensino fundamental, a composição dos alunos do colégio



João Batista de Oliveira, do Instituto Alfa e Beto, acha que modelo usado para justificar a federalização, o Colégio Pedro II, não pode ser reproduzido em massa



Casarão da sede original do Pedro II: debatedores atribuíram a queda no desempenho do Ideb à criação de novas unidades do colégio

Fundado no Império e ainda referência

A escola federal que serve como referência para a proposta remonta à primeira metade do século 18. O prédio onde hoje funciona o campus original da escola, na região central do Rio de Janeiro, foi reformado e transformado em escola profissional a partir de 1831, e ganhou o nome de Pedro II em 1837 — data oficial de sua inauguração —, em homenagem aos 12 anos do imperador.

O Pedro II foi o primeiro colégio de instrução secundária oficial do Brasil, criado para ser modelo para a Corte e demais províncias. O corpo docente formado por intelectuais de renome, a seleção dos alunos, os programas de ensino de base clássica, a tradição humanística e o pagamento de anuidades eram característicos da instituição.

Várias crises e reformas do ensino depois, o colégio continuou sendo, na República, referência em ensino secundário. Atualmente, além da antiga sede e das filiais criadas, ainda no Império, na Tijuca e em São Cristóvão, o Pedro II funciona em outras 11 unidades, algumas em parceria com a Prefeitura do Rio de Janeiro. São mais de 13 mil alunos, que cursam da pré-escola ao ensino médio, além de ensino médio profissional.

O Pedro II tem ainda programas de educação de jovens e adultos e um projeto-piloto de residência para professores de escolas públicas, além de oferecer mestrado em Educação. Alunos e professores são selecionados por meio de concursos muito concorridos.

Em 174 anos, a instituição formou

quatro ex-presidentes da República (Rodrigues Alves, Nilo Peçanha, Hermes da Fonseca e Washington Luiz) e personalidades como o jurista Afonso Arinos de Melo Franco, os imortais Alceu de Amoroso Lima e Pedro Nava, o artista plástico Carybé e o violonista Turibio Santos.

Classificado pelo Ideb 2011 em décimo lugar no ensino fundamental, o desempenho do Pedro II caiu em relação a 2009 — quando chegou a ser o segundo —, tanto no Ideb quanto na Prova Brasil de matemática. Em algumas unidades, houve queda de até 19 posições. Pais de alunos culpam as frequentes greves de servidores pela queda na qualidade. Já os professores apontam, entre outras razões, o excesso de profissionais temporários.

é parecida com a população do Rio de Janeiro, já que eles são escolhidos por sorteio, apesar de haver certo viés de autoseleção. Mas a composição socioeconômica dos alunos do terceiro ano do ensino médio do Colégio Pedro II é igual à das escolas privadas de melhor reputação na cidade. Ou seja, são usados mecanismos internos de

de puração como no caso das escolas militares”, afirma, para justificar o bom desempenho dos alunos. Cristovam discorda do argumento do presidente do Instituto Alfa e Beto:

“É verdade que surge uma deformação na medida em que já entram os melhores [no Colégio Pedro II]. Se ele não fosse bom, não

precisava fazer essa seleção. Mas, se todas as escolas forem iguais, não teremos esse problema. Então, é um argumento que não pega.”

Custos elevados

João Batista também considera que as escolas federais não são o melhor exemplo de bom uso do dinheiro público. “Se forem

Escolas federais têm o melhor desempenho

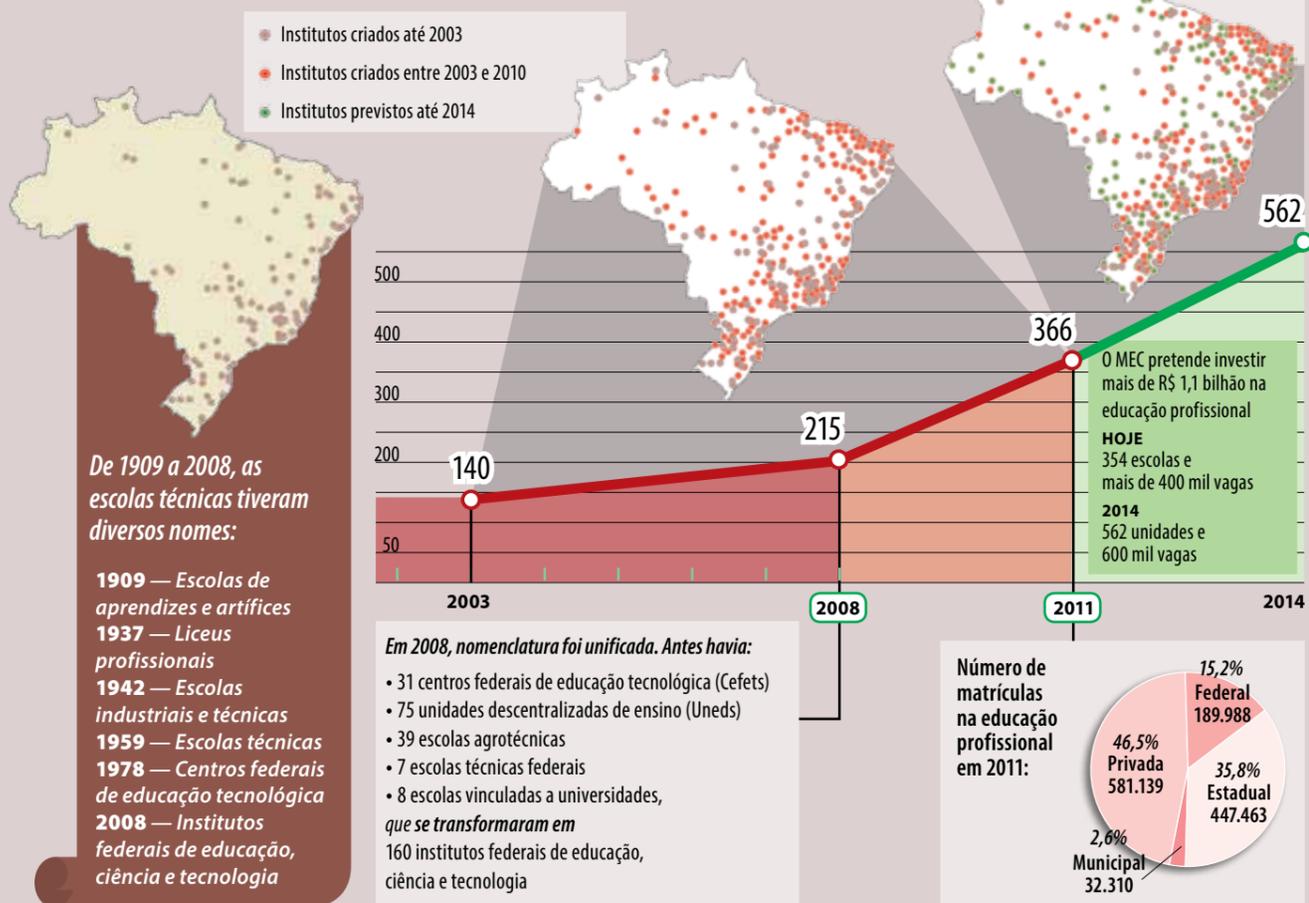
O governo mantém 420 escolas na educação básica, cujos alunos se saíram melhor que a média das escolas particulares do país nas avaliações do Ideb e do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes.

As três primeiras escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foram criadas em 1909. Hoje, as unidades se espalham pelo país, oferecendo cursos técnicos, superiores de tecnologia, licenciaturas, mestrados e doutorados. Referência em ensino, incluem

universidades tecnológicas, escolas técnicas e agrotécnicas e escolas técnicas vinculadas a universidades.

Na esfera federal, também estão os 12 colégios militares de ensino fundamental ligados ao Exército, que têm resultados expressivos no Ideb, no topo dos rankings de escolas públicas nos estados onde estão.

O governo acelerou a criação de escolas técnicas, que devem chegar a 562, com 600 mil vagas em 2014, liderando a oferta na educação profissional.



Debates de 2007 já pediam definição de padrões nacionais no ensino

O PLS 320/08 foi apresentado em 2007, depois do ciclo de debates *Ideias e Propostas para a Educação Brasileira e o Plano de Desenvolvimento da Educação*. Fruto de 12 audiências públicas com 32 especialistas, o relatório final, concluído em abril de 2008, detalha os esforços que o Brasil precisa fazer para melhorar o ensino.

Grande ênfase é dada no relatório (anterior à lei que criou o piso salarial nacional do magistério, Lei 11.739/08) à valorização do professor. De acordo com o documento, os 2 milhões de docentes da educação básica estão desmotivados “pela má remuneração, degradação do espaço de trabalho, falta de equipamentos e o resultado insatisfatório do seu esforço”. A impossibilidade de atrair profissionais bem qualificados impede a melhoria dos padrões educacionais, diz o texto.

Assim como os debates realizados em 2012, o relatório de 2008 já defendia a definição de padrões nacionais de salário, formação e dedicação do professor, com concurso público nacional. A medida combateria a grande diversidade de salários nos estados e municípios (veja quadro comparativo na pág. 36).

Para isso, o relatório defendeu a definição de padrões nacionais de salário, formação e dedicação do professor, com concurso público nacional. A medida é direcionada a combater a grande diversidade de salários, pagos pelos diferentes

analizadas as escolas públicas, estaduais ou municipais, de meio horário, que dão resultados parecidos com custo 20 vezes menor, percebe-se que a questão de ser federal não determina a qualidade.” E questiona: “Será que existe modelo para gerenciar 200 mil unidades de escolas no Brasil? Escola boa é aquela escola que tem autonomia”.

O coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Daniel Cara, calcula que o custo/aluno anual em uma escola federal é de R\$ 7.200, acima da média das demais escolas públicas. Cristovam acredita que o custo deve ser proporcional à prioridade que o país dá à educação, “passo fundamental para que o país possa se

alinhar aos líderes mundiais”. O projeto de Cristovam foi transformado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) em uma autorização para que o governo crie o programa sugerido. Os senadores da comissão entenderam que, pela Constituição, a iniciativa para criação do programa deve ser do Executivo.

gestores educacionais, nos estados e municípios. Depois daquele ciclo de debates, além do PLS 320/08, Cristovam apresentou pelo menos outros três projetos com objetivo de melhorar a qualidade da educação básica.

Patamar universitário

Para ampliar os mecanismos de valorização do professor da educação básica, com incentivos para professores que se dediquem exclusivamente ao ensino, o parlamentar apresentou projeto (PLS 4/08) que garante salários equivalentes a pelo menos 70% da remuneração de docentes das

universidades federais para professores da educação básica com dedicação exclusiva e com a mesma qualificação. Trata-se do regime de dedicação exclusiva para os profissionais da educação básica pública. O projeto já foi aprovado pela CE e aguarda parecer na CCJ.

Outro projeto (PLS 322/08) garante aos professores das redes públicas de educação básica acesso a cursos superiores de Pedagogia e outras licenciaturas, sem necessidade de vestibular. Finalmente, a criação da Escola Nacional de Gestores Educacionais é sugerida no PLS 321/08.



Em 2008, os senadores Marco Maciel, Cristovam, Rosalba Ciarlini e Valdir Raupp entregaram ao presidente do Senado, Garibaldi Alves Filho (C), o relatório final do PLS 320/08

Fundeb ajuda, mas não resolve problema

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi um passo positivo para equilibrar as receitas e os gastos do setor entre União, estados e municípios, amenizando os desequilíbrios tributários entre as três esferas de governo (*leia mais sobre os desequilíbrios na pág. 11*). Porém, ainda está muito longe de garantir um financiamento adequado para o grande desafio de melhorar a qualidade do sistema de ensino, equalizando as oportunidades para estudantes das diferentes regiões do país.

A opinião foi manifestada pela maioria dos especialistas no ciclo de debates promovido pela CE de agosto a dezembro do ano passado.

Na avaliação de Mariza Abreu, consultora em educação da Confederação Nacional de Municípios (CNM), a distribuição de responsabilidades e receitas entre os entes federados continua injusta e não permite combater as desigualdades existentes e proporcionar educação de qualidade para todos.

A situação, no entanto, já foi pior. A Constituição de 1967, promulgada durante o regime militar, revogou a vinculação de 10% da receita da União com impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, e de 20%, para estados e municípios, estabelecida pela Constituição de 1946. Só em 1983 uma emenda constitucional, conhecida como Lei Calmon, voltou a destinar para a área de educação 13% dos impostos recolhidos pela União e 25% dos arrecadados por estados, Distrito Federal e municípios. Mas ela só foi efetivamente aplicada em 1986, a partir

do Orçamento de 1985, com a redemocratização do país.

Fundef

A Constituição de 1988, no artigo 212, manteve o patamar de vinculação dos estados e elevou o da União para 18%. No entanto, os constituintes não definiram o modo como os recursos deveriam ser aplicados em educação.

A primeira regulamentação veio em 1996, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que subvinculou parte dos recursos estaduais e municipais ao ensino fundamental, que compreende a faixa de 6 a 14 anos.

Esse fundo deveria corrigir, em um prazo de dez anos, as desigualdades regionais encontradas na educação do país, por meio do aumento do repasse de recursos para os estados e municípios mais pobres, que, em geral, são também os que apresentam os piores índices educacionais.

O fundo era composto por 15% dos 25% da arrecadação de impostos e transferências constitucionais de estados e municípios comprometidos com a educação. A distribuição dos recursos era feita de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino, estadual ou municipal. À União caberia complementar os recursos do fundo sempre que, em cada estado e no Distrito Federal, o valor por aluno não alcançasse o mínimo definido nacionalmente.

Além disso, 60% dos recursos do Fundef deveriam ser reservados para o pagamento de professores ativos. Os 40% restantes seriam aplicados em



Alunos e professores da Escola Municipal Maria Ester Pajva em Ceará Mirim (RN): regime de fundos ainda gera distorções e disparidades entre estados e municípios

ações de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. Para estimular o controle social sobre a administração do fundo pelos governos, foram criados conselhos estaduais e municipais de educação.

Novo fundo

Terminado o período de vigência do Fundef, fez-se necessário um novo instrumento para financiar a educação em estados e municípios, pois as desigualdades persistiam.

Em 2007, entrou em vigor a Lei do Fundeb (Lei 11.494/07), criada a partir de medida provisória e cuja aprovação no Congresso Nacional contou com a mobilização da sociedade, com o apoio da Confederação dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **A lei vale até 2020.**

Entre as principais mudanças em relação ao Fundef, está a inclusão de toda a educação básica, que abrange de

zero a 17 anos, como beneficiária dos recursos. Também são contemplados os alunos da educação de jovens e adultos (EJA) das redes estadual e municipal. Outra alteração importante foi o aumento no valor do percentual de recursos subvinculados, de 15% para

Uma proposta de emenda à Constituição (PEC 191/12) que torna o Fundeb permanente está em discussão na Câmara.

20% dos impostos e repasses constitucionais.

O fundo promoveu, ainda, um aumento dos recursos alocados pela União, que eram menos expressivos no caso do Fundef (*veja o quadro na pág. 64*). O aporte do governo federal passou a R\$ 2 bilhões em 2007, R\$ 3 bilhões em 2008, R\$ 4,5 bilhões em 2009 e 10% do valor total do fundo a partir de 2010. O valor que cada município e estado recebe depende da arrecadação, do número de matrículas

da rede e do custo por aluno em cada faixa do ensino.

Ao final de cada ano, o Fundeb divulga as previsões de recursos para o próximo período. Além de impostos e transferências da União, compõe o fundo, a título de complementação, uma parcela de recursos federais sempre que, no âmbito de cada estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

Desigualdades

Para 2013, o valor mínimo nacional por aluno ficou em R\$ 2.243,71. Em 2012, foi R\$ 2.096,68, e nove estados precisaram de recursos federais para atingi-lo: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí. Os recursos são repassados aos estados, de forma automática e periódica, que, em seguida, transferem a parcela dos municípios.

A professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP) Marta Arretche ressaltou a importância das transferências e das políticas de incentivo do governo federal para a melhoria do desempenho dos municípios tanto na saúde quanto na educação. “As transferências obrigatórias, como as referentes ao Fundeb, por aumentarem a renda dos municípios, têm grande impacto na redução da desigualdade entre eles, principalmente as vinculadas à saúde e à educação, sendo as da educação ainda mais redistributivas, pois dirigem-se preponderantemente para os municípios mais pobres”, avaliou.

Na opinião de Mariza Abreu, da CNM, as transferências federais, relativas ao Fundef, Fundeb, programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Bolsa Escola e Bolsa Família, exerceram

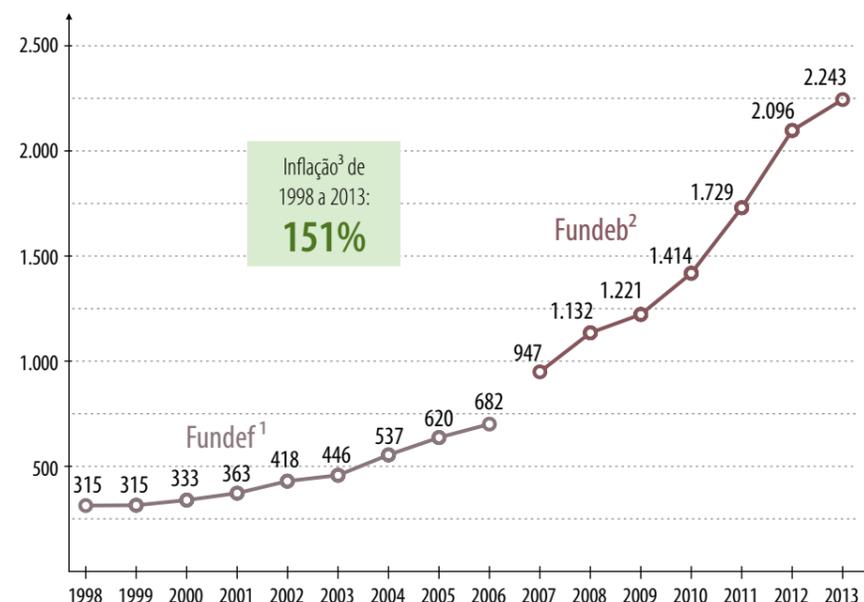
Recursos que formam o Fundeb

- Fundo de Participação dos Estados (FPE)
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM)
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)
- Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional às exportações (IPI-Exp)
- Desoneração de Exportações (Lei Complementar 87/96)
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD)
- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)
- Cota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios (ITR)
- Receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas
- Complementação da União

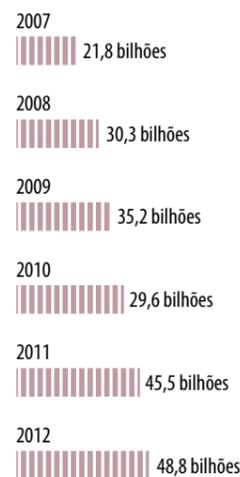
Em cinco anos, a União dobrou os recursos destinados aos estados

Nos últimos 15 anos, valor mínimo por aluno cresceu 712%, ficando acima da inflação no período

Valor mínimo por aluno (em R\$)



Valores totais do Fundeb repassados aos estados (em R\$)



1. Somente ensino fundamental. 2. Inclui educação básica (inclusive educação especial e educação de jovens e adultos); o valor definido pode ser ajustado em razão de mudanças, no decorrer de cada exercício, no compartimento das contribuições dos estados, Distrito Federal e municípios. 3. Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)

Fontes: Ministério da Educação, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Secretaria do Tesouro Nacional



Mariza Abreu, da CNM: repasses da União exercem efeito equalizador dos recursos nas redes públicas estaduais e municipais, mas ainda há conflitos

efeito equalizador dos recursos da educação entre as redes públicas estaduais e municipais. Mas ainda há conflitos federativos relacionados a esses recursos.

A favor dos estados

“A cada ano, os estados repassam menos recursos para seus municípios, pois há mais alunos no ensino médio do que na educação infantil, apesar de esta ser mais restritiva em relação à quantidade de alunos por professor e, portanto, mais onerosa”, afirmou Mariza Abreu. Com o crescimento das matrículas de ensino médio, a balança, segundo ela, pesa a favor dos estados contra os municípios na hora de calcular a distribuição dos recursos: “Em 2007, os estados receberam 71% a mais do que contribuíram. Em 2009, 63%”.

A doutora em educação pela PUC-SP Guiomar Namó de Mello concorda. “Apesar do ideal de protagonismo dos municípios, o que se vê historicamente é a União como o ente mais forte e centralizador. Como resultado, a repartição de recursos é desfavorável aos municípios, como se percebe, por exemplo, na comparação do nível de gastos realizados, por aluno, pelo Brasil e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE): próximos para o ensino superior, mas

muito distante para o ensino fundamental”, disse Guiomar, professora visitante na Unicamp (veja infográfico na pág. 43).

Professor de Administração da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Fernando Antonio Rezende Silva avalia que a Constituição de 1988 definiu bem um regime de garantias financeiras para os direitos sociais. Mas é um regime que se associa ao tamanho do orçamento, o qual oscila em função da conjuntura econômica. Se a economia vai mal, a arrecadação cai e os recursos para financiar programas essenciais também caem. “A garantia deveria ser fixada em razão da população. Um piso pelo qual o governo não pode gastar menos do que X reais per capita em um programa educacional, corrigido pela inflação, é um regime muito mais eficiente, porque se a situação econômica e a conjuntura da receita forem favoráveis, pode-se gastar mais. Mas se a conjuntura é adversa, o piso está garantido”, ponderou Silva.

Disparidades acentuadas

Além disso, a vinculação de percentuais uniformes das receitas estaduais e municipais a gastos em educação faz, segundo ele, com que as disparidades fiscais gerem disparidades ainda maiores na capacidade de financiamento dos setores sociais. Como as transferências federais

não levam em conta essas disparidades, o problema se agrava. “O Fundeb atenuou o problema, mas não resolveu a questão das disparidades interestaduais”.

O professor explica que a regra universal para as transferências é adotar o que se chama de “regime de equalização de receitas”. O regime busca estimar a disparidade tributária entre os estados para, a partir daí, determinar um piso de receita orçamentária para todos. Nenhum deles pode ter receita orçamentária per capita inferior ao determinado, o que seria garantido por transferências do governo federal. Nesse cenário, os percentuais de vinculação de receitas estaduais e municipais à educação e à saúde somente seriam aplicados após a equalização, o que elevaria os recursos destinados à educação nos estados mais pobres.



Rezende Silva defende troca do padrão: em vez de um percentual do PIB, um piso per capita mínimo por habitante para os investimentos em educação



Paulo Ziulkoski (CNM), entre senadores Ana Amélia e Valdir Raupp, na Marcha dos Municípios em Brasília: prefeitos querem mudanças na lei que criou o piso nacional do magistério

SC), um piso de R\$ 1.567 não valoriza a categoria. No ano anterior, o valor foi de R\$ 1.451. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação entende que o mínimo para os professores deve ser de R\$ 1.817,35.

“Com o atual piso, não é possível atrair para o magistério os universitários. E o mais grave é que, além de o piso ser muito baixo, está havendo um achatamento do salário entre o piso e o teto”, argumentou Cristovam, autor do projeto que resultou no piso nacional dos professores.

Bauer ressaltou que, em alguns estados e municípios, o piso do magistério é menor do que o de outras categorias, como policiais e profissionais de saúde. “Há a necessidade de a União buscar um mecanismo que contemple estados e municípios de forma definitiva para que haja recursos para uma tabela salarial coerente

para os professores”, defendeu o parlamentar.

Novas carreiras

O Senado aprovou em dezembro projeto do Executivo, transformado na Lei 12.772/12, que reorganiza as carreiras da rede federal de ensino. Uma das novidades é a criação de um único plano de carreira, desde o ensino fundamental até o superior, além de mudanças nas regras de ingresso e mobilidade na profissão.

Será beneficiada pela medida uma pequena parcela dos professores da educação básica pública que trabalha nas pouco mais de 400 unidades federais que oferecem esse nível de ensino. A medida abrange ainda docentes de nível superior, profissionalizante e tecnológico da educação federal, inclusive os das escolas vinculadas ao Ministério da Defesa, como os colégios militares.

JOSE CRUZ/AGÊNCIA SENADO



Senador Paulo Bauer defende que a União busque mecanismo que contemple estados e municípios de forma definitiva, “para que haja recursos para uma tabela salarial coerente para os professores”

JOSE CRUZ/AGÊNCIA SENADO

Sem dinheiro para salários

O critério de reajuste do piso salarial do magistério é outro ponto de tensão. Pela lei, em 2012 a correção do valor por aluno do Fundeb e do piso do magistério foi de 22%, índice superior à inflação e ao aumento da receita de estados e municípios.

Por conta disso, segundo Mariza Abreu, há municípios que chegam a destinar mais de 100% dos recursos do Fundeb para remuneração do magistério. Ela defendeu a efetiva complementação da União aos municípios que não têm recursos suficientes para pagar o piso, independentemente da complementação do Fundeb ao estado. Além disso, pediu a aprovação do Projeto de Lei 3.776/08, do governo federal, que está

em discussão na Câmara dos Deputados.

O projeto troca esse critério pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), o que, na prática, corrige o salário pela inflação, mas não garante ganho real para os professores. De acordo com a representante da CNM, há uma proposta intermediária para o reajuste: INPC, somado a 50% do crescimento da receita do Fundeb. “Os prefeitos brasileiros, entretanto, defendem a aplicação apenas do INPC, pois entendem que o aumento real da remuneração docente deve ser negociado em cada ente federado”, contou.

O estabelecimento de um piso salarial nacional é objeto de questionamento no Supremo

Tribunal Federal (STF) por seis estados e ainda não está sendo cumprido por vários deles, que alegam inexistência de recursos. Os governadores de Mato Grosso do Sul, Goiás, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima e Santa Catarina argumentam que a lei que criou o piso (Lei 11.738/08) é inconstitucional, pois estipula como critério único para o reajuste anual dos professores da educação básica o índice divulgado pelo Ministério da Educação, o que, segundo eles, fere a autonomia dos estados e municípios para elaborar os próprios orçamentos e fixar os salários de servidores.

O ministro da Educação, Aloizio Mercadante, reconheceu que o piso nacional do magistério, tal como foi

aprovado, “tensiona” as contas dos estados e municípios ao longo dos anos. Em compensação, ele disse que o aumento de R\$ 14,2 bilhões dos repasses da União aos estados e municípios por meio do Fundeb pode ajudar a pagar os salários. Em 2012, o total de repasses foi de R\$ 102,6 bilhões. Em 2013, somarão R\$ 116,8 bilhões, de acordo com Mercadante.

Reajuste

Em janeiro, Mercadante anunciou o índice para reajuste do piso salarial dos professores em 2013: 7,97%, muito inferior ao de 2012. Segundo o ministro, o reajuste será menor este ano por causa da desaceleração da economia e da queda na arrecadação de receitas.

Para os senadores Cristovam Buarque e Paulo Bauer (PSDB-



Marcha organizada pela UNE em Brasília reivindica piso de 10% do PIB para a educação, mas texto do plano nacional aprovado na Câmara só garante índice para daqui a dez anos

Educação quer 10% do PIB e metas claras

O Senado discute atualmente um dos mais importantes projetos na área de educação, o Plano Nacional de Educação, que estabelece metas a serem cumpridas pelos sistemas de ensino nos próximos dez anos. O projeto (PLC 103/12) vem, desde a apresentação ao Congresso, gerando discussões sobretudo a respeito de qual seria o mínimo de recursos em relação ao produto interno bruto (PIB) necessário para garantir um ensino de qualidade.

O texto original do Executivo previa um investimento progressivo na área até atingir

7% do PIB. Mas, na Câmara, deputados da oposição, parte da base aliada do governo e entidades da sociedade civil reivindicaram o índice de 10%. O texto aprovado faz uma adaptação das duas propostas: o governo se compromete a atingir a meta de 7% até o quinto ano de vigência do plano e chegar a 10% ao final dos dez anos. Hoje, União, estados e municípios aplicam juntos cerca de 5,5% do PIB na área.

No Senado, o projeto está na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). O relator, senador José Pimentel (PT-CE),

apresentou parecer em dezembro passado, mantendo a ampliação progressiva dos investimentos em educação. A votação, no entanto, foi adiada para este ano, para que 30 novas emendas sejam analisadas pelo relator.

De acordo com o novo plano, os recursos serão aplicados no cumprimento de 20 metas, entre elas: universalizar a educação infantil para crianças de 4 a 5 anos; oferecer educação integral em 50% das escolas públicas de educação básica; erradicar o analfabetismo e reduzir em 50% o analfabetismo funcional; garantir formação

de nível superior a todos os professores da educação básica na área específica de atuação; aproximar o rendimento médio dos professores do rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

Divergências

O Ministério da Educação apresentou planilha de investimentos para comprovar que um aumento de 2% do PIB é suficiente para cumprir as metas em dez anos. Mas o valor é contestado por especialistas. Estudo apresentado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) argumenta que os cálculos feitos pelo MEC não levam em consideração os custos para elevação do padrão de qualidade, principalmente na educação básica das Regiões Norte e Nordeste. Essas regiões têm um custo aluno/ano baixo, que não garante padrão mínimo de qualidade e pode perpetuar as diferenças regionais.

Por exemplo, o adicional por aluno proposto pelo MEC para implantar o tempo integral na educação básica é de R\$ 369,75. Pelos cálculos da CNDE, seria necessário um adicional por aluno de R\$ 2.396. “Portanto, um enfoque na equidade possui custos financeiros que estão ausentes da planilha governamental”, concluiu.

Para cumprir todas as metas no prazo estabelecido, o ministério projeta um valor de, aproximadamente, R\$ 61 bilhões, ou 2% do PIB de 2009 (R\$ 3,1 trilhões). Já o estudo da CNDE calcula que seriam necessários R\$ 169 bilhões, ou cerca de 5% do mesmo PIB (veja o infográfico na pág. 70).

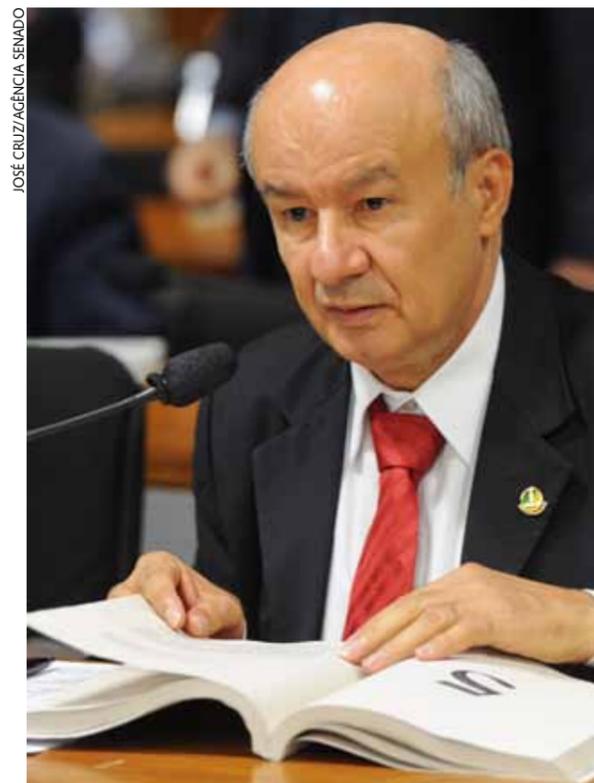
O professor da Universidade de Campinas (Unicamp) Dermeval Saviani concorda com esses cálculos. “Historicamente, a ampliação dos recursos para educação sempre foi objeto de resistência dos governos. E mesmo a recente previsão de aumento de 0,5% ao mês, de

acordo com as metas do PNE, seria insuficiente. Seria preciso duplicar as atuais verbas destinadas à educação”, defendeu.

Entretanto, o secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, Márcio Holland, contesta: os gastos com o setor, em porcentagem do PIB, têm crescido, ficando acima da média estabelecida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. O mesmo afirma o secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (TCU), Marcelo Barros Gomes. Segundo ele, em 2011, a educação foi a quarta função em termos de gastos da União. Além disso, os investimentos federais em educação ultrapassaram o mínimo constitucional de 18% da receita de impostos, chegando a 19,36%, garantiu o secretário do TCU.

Gomes alerta, no entanto, para a persistência das desigualdades educacionais, apesar do aumento de recursos. “Nesse aspecto, não ocorreram mudanças significativas no período de 1995 a 2008”, lamentou. Para os representantes do governo, a educação no Brasil avança a passos lentos porque a questão não é só financeira. “Quando se fala em educação, é preciso ir além de resultados imediatos e pensar a longo prazo, pois a transformação da cultura e do processo educacional de um país demanda alterações profundas, que demoram a se concretizar”, disse Márcio Holland.

Já o então secretário de Educação Básica do MEC, Cesar Callegari, afirmou que simplesmente vincular o investimento em educação a percentual do PIB não vai resolver o problema e ainda criar outro: a “desresponsabilização” dos agentes públicos. “O percentual do PIB destinado à educação é uma bandeira histórica de luta. Mas devemos fazer com que essa bandeira fundamental seja traduzida em algo tangível a curto, médio e longo prazo. Isso



Relator no Senado do PNE, José Pimentel manteve em parecer aumento progressivo do índice do PIB para a educação, de 7% até 10%



Marcelo Gomes, do TCU, garante que os investimentos federais em educação ultrapassaram o mínimo constitucional de 18%, chegando a 19,36% em 2011

ONG contesta números do MEC para custeio do Plano Nacional de Educação

Campanha Nacional pelo Direito à Educação diz que é preciso investir mais R\$ 108,77 bilhões para cumprir metas



* O custo da remuneração dos professores do Norte e Nordeste está embutido no valor do padrão mínimo de qualidade para a região.
Fonte: Nota técnica Por que 7% do PIB para a educação é pouco?, CNDE, 2011

não pode ser algo que fique no ar. Tem que ter sustentabilidade. É preciso construir, em cada uma das partes federativas, responsabilidades claras que possam ser monitoradas, não apenas pelas sociedades locais, mas também por sistemas nacionais de avaliação”, considerou Callegari.

É justamente esse o defeito que Cristovam Buarque apontou no novo PNE. Na avaliação

dele, o texto em tramitação na Comissão de Assuntos Econômicos é meramente uma lista de metas e intenções, sem apontar os instrumentos necessários para garantir os avanços. “Tenho grande preocupação de termos um segundo plano igual ao primeiro e com os mesmos resultados: praticamente nenhum, por falta de instrumentos para cumprir as metas”, declarou.

Recursos do pré-sal

A descoberta de petróleo na camada pré-sal no mar territorial — que, se acredita, trará forte impulso à economia nacional — também pode se transformar em importante fonte de financiamento para a educação. Isso porque, no início de dezembro, o governo editou a Medida Provisória 592/12, que destina à educação 100% dos royalties recolhidos em contratos futuros de produção de petróleo sob o regime de concessão.

No regime de partilha, 50% dos recursos arrecadados para

Cesar Callegari, ex-secretário de Educação Básica do MEC, alertou para o risco de “desresponsabilização dos agentes públicos

compor o Fundo Social do pré-sal deverão ser destinados às atividades de ensino. As verbas serão acrescidas ao mínimo constitucional previsto para a área: 18% da receita de impostos da União e 25% no caso de estados, DF e municípios.

O governo federal argumenta que a implementação do Plano Nacional de Educação depende integralmente dos repasses de recursos dos royalties de petróleo e que não é possível destinar mais recursos do PIB para a área. “Se tivermos recursos dos royalties, vamos resolver o problema de financiamento, inclusive o do salário dos professores”, acrescentou o ministro Aloizio Mercadante.

O substituto aprovado pela Câmara ao projeto de lei do PNE acrescentou um parágrafo que destina 50% dos recursos do pré-sal, incluídos os royalties, diretamente à educação, de modo a atingir, no prazo de dez anos, os 10% do PIB investidos em ensino.

A MP foi anunciada pela presidente da República, Dilma Rousseff, juntamente com os vetos à lei aprovada pelo Congresso (Lei 12.734/12) que alterou a distribuição das receitas



arrecadadas com a exploração do petróleo. Foram barrados os artigos que dividem os royalties entre os estados não produtores da matéria-prima, mantendo inalterados os contratos em vigor, causando grande insatisfação no Congresso.

Royalty-Criança

Paralelamente, um projeto de lei do Senado (2/10), de

Cristovam Buarque, autoriza o governo federal a instituir o chamado Royalty-Criança e o Fundo Nacional da Educação Básica (FNEB). Aprovada na Comissão de Educação, Cultura e Esporte com parecer favorável do senador Pedro Simon (PMDB-RS), a proposta aguarda exame pela Comissão de Assuntos Econômicos, onde o relator é Romero Jucá (PMDB-RR).

De acordo com a proposta, o Royalty-Criança equivalerá aos recursos que couberem à União como resultado da exploração do petróleo na camada pré-sal. Esses recursos seriam destinados ao FNEB para aplicação apenas em educação básica, e não em outras áreas previstas no Fundo Social, já criado pelo governo, como ciência e meio ambiente.



MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO



GERALDO MAGELA/AGÊNCIA SENADO



JOSE CRUZ/AGÊNCIA SENADO

Pedro Simon (E) deu parecer favorável, na Comissão de Educação, a projeto que sugere ao governo criar o Royalty-Criança e um novo fundo para a educação. Na CAE, relator será Romero Jucá (D)



BLOG DO PROFESSOR VALNIR

Escola rural na Paraíba: União, estados e municípios precisam colaborar para melhorar a qualidade do ensino

Plano prevê sistema nacional de educação

Se a federalização não é um consenso e aumentar simplesmente o financiamento não é suficiente para melhorar a qualidade da educação, os especialistas ouvidos pelo Senado foram unânimes ao apelar para a necessidade de aperfeiçoamento da gestão do regime de colaboração entre as unidades federativas no setor. É essa a intenção do Sistema Nacional de Educação, cuja criação está prevista no projeto de lei do PNE, em discussão no Senado.

O sistema seria responsável pela articulação entre as esferas federal, estadual e municipal de modo a fazer cumprir as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação. Para isso, cabe a ele estabelecer

as normas de cooperação entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos, e garantir “efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às Regiões Norte e Nordeste do país”, afirma o texto do projeto do plano, que está em discussão no Senado.

A medida regulamentaria os artigos 23 e 211 da Constituição, que estabelecem a cooperação na educação, cultura e ciência. De acordo com o professor e ex-presidente da CNTE Carlos Augusto Abicalil, no artigo “O federalismo e o Sistema

Nacional de Educação”, há quem considere que o sistema já existe, pois os princípios e ordenamentos constitucionais e as disposições da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) explicitam uma repartição de tarefas. Mas, para Abicalil, a edição de uma lei complementar sobre o assunto será uma oportunidade para aperfeiçoar a cooperação já existente.

SUS

Na opinião do cientista político Fernando Abrucio, foram criados, na área de educação, sistemas estaduais e municipais, os quais pressupunham a articulação entre as partes. Porém, ainda não há um sistema único que exerça essa função.



JOSE CRUZ/AGÊNCIA SENADO

Na opinião do senador Inácio Arruda, não é preciso federalizar a educação, mas adotar um modelo semelhante ao SUS



MÁRCIA KALUME/AGÊNCIA SENADO

A educadora Guiomar Namo de Mello cobrou dos estados a coordenação do ensino em seus municípios

“O Brasil possui heterogeneidade física, de formação histórica, regional e municipal. Quando a LDB foi criada, não se tinha ainda consciência do problema federativo. Só se começou a discutir um sistema nacional de educação com a Emenda Constitucional 59 [que criou o Fundeb]”, esclareceu.

Abrucio defende que o governo federal exerça um papel importante em um país desigual como o Brasil, mas também que defina melhor sua forma de atuação. É preciso que a União fortaleça a cooperação entre as esferas responsáveis pelos diversos níveis de ensino no país, sem cair na tentação de centralizar as decisões. O cientista político citou, como exemplo a ser seguido, o Sistema

Único de Saúde (SUS), que possui diversos fóruns deliberativos e de comunicação entre os entes federativos.

O SUS também foi lembrado pelo senador Inácio Arruda (PCdoB-CE). “Hoje, é um sistema nacional, bem articulado, estruturado em uma visão que os profissionais sanitários imprimiram nos debates nas conferências e que, na minha opinião, teve um resultado positivo, mesmo com os defeitos que ainda restam”, avaliou.

Estados

Para o senador, na área de educação, mais do que federalizar, a questão é a formulação de um sistema semelhante ao SUS. Ele explicou que, na área de saúde, há um ambiente único, no qual as redes

pública e privada, médicos, enfermeiros e população discutem a área, o que facilita o encaminhamento dos problemas. “Na educação, é muito separado. São universidades públicas, universidades privadas, ensino fundamental público,

privado. A liga não funciona entre esses modelos”, afirmou.

Mas não só à União cabe promover o regime de cooperação. A educadora Guiomar Namo de Mello lembrou que os estados também possuem uma função articuladora importante em relação aos seus municípios, que não vem sendo cumprida. Segundo ela, de um lado, os responsáveis pelos municípios nos estados fazem somente o trabalho de receber as reivindicações financeiras dos prefeitos. E, de outro, o Ministério da Educação entra em contato, na maioria das vezes, diretamente com os conselhos municipais de Educação, passando por cima das secretarias estaduais.

A diretora-executiva de Todos pela Educação, Priscila Cruz, também disse que é importante ampliar o papel de coordenação dos estados no pacto federativo, evitando que trabalhem de forma descoordenada com os municípios localizados em seus territórios. A diretora-executiva acredita que o fórum federativo permanente e tripartite de negociação e cooperação, previsto no projeto de Plano Nacional de Educação, vai aproximar os entes federativos e estimular a coordenação.



MÁRCIA KALUME/AGÊNCIA SENADO

Para Abrucio, quando a LDB foi criada não se tinha ainda consciência dos problemas federativos brasileiros

Quanto custa realmente uma educação de qualidade?

Uma das soluções para os impasses do financiamento do ensino brasileiro é vincular a distribuição de verbas para a educação

básica ao conceito de Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi). O índice foi criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação

(CNDE) e assumido como referência pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2010.

O cálculo é feito com base no preço dos principais insumos educacionais, como remuneração dos profissionais da educação com plano de carreira, formação continuada, número de alunos por sala de aula, equipamentos e materiais didáticos. E inclui no valor um padrão mínimo de qualidade, abaixo do qual nenhuma escola deve estar. "O CAQi parte do que é necessário para garantir a educação com um patamar inicial de qualidade e não do que está disponível em termos de orçamento", ponderou o coordenador-geral da Campanha Nacional de Educação, Daniel Tojera Cara.

Uma comparação entre o que gastam as regiões com educação e o custo para garantir um padrão mínimo de qualidade resalta ainda mais as desigualdades do país. Pesquisa realizada pela União Nacional dos Dirigentes Municipais

Nordeste está abaixo da média em toda a educação básica

Em relação à creche, o gasto com cada criança é 23% do valor empregado no Sudeste

Estimativa de valor por aluno nas redes municipais por região (2009)

Região	Creche	Pré-escola	Educação infantil	Ensino fundamental
Norte	não calculado	R\$ 1.710,27	R\$ 1.801,53	R\$ 2.676,69
Nordeste	R\$ 1.876,89	R\$ 1.531,56	R\$ 1.605,48	R\$ 2.034,89
Centro-Oeste	R\$ 3.092,80	R\$ 2.384,12	R\$ 2.563,07	R\$ 2.987,51
Sudeste	R\$ 8.272,43	R\$ 3.757,21	R\$ 4.971,26	R\$ 3.897,77
Sul	R\$ 5.835,42	R\$ 4.461,54	R\$ 4.688,83	R\$ 3.582,99
Brasil	R\$ 5.144,09	R\$ 2.647,10	R\$ 3.122,36	R\$ 2.937,65

Fonte: Banco de dados da pesquisa Perfil dos Gastos Educacionais nos Municípios Brasileiros, ano base 2009, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)



Escola estadual no Paraná: o CAQi é calculado a partir de itens como salário do professor e número de alunos por sala

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO PARANÁ

de Educação (Undime) mostra a grande disparidade existente nos gastos, sobretudo em relação às creches. Enquanto o Sudeste emprega mais de R\$ 8 mil mensais por criança, o Nordeste destina cerca de R\$ 1.800 (veja infográfico na página ao lado). Esse valor representa apenas 36,5% da média nacional. O Nordeste também fica abaixo do padrão de qualidade em todas as etapas da educação básica (veja infográficos à direita).

Na avaliação de Cara, a União deveria aumentar a complementação para estados que não conseguem cumprir o CAQi. Para isso, seria necessário, segundo ele, retirar as balizas que limitam os fatores de ponderação do Fundeb a uma escala de 0,7 a 1,3. "Essa medida substituiria a perspectiva do gasto aluno/ano pelo padrão de qualidade", disse.

"É possível implantar o CAQi a partir da determinação da capacidade de atendimento de cada ente de maneira organizada, de modo a evitar a competição por recursos e matrículas, o que é muito comum", completou Danilo de Melo Souza, vice-presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).

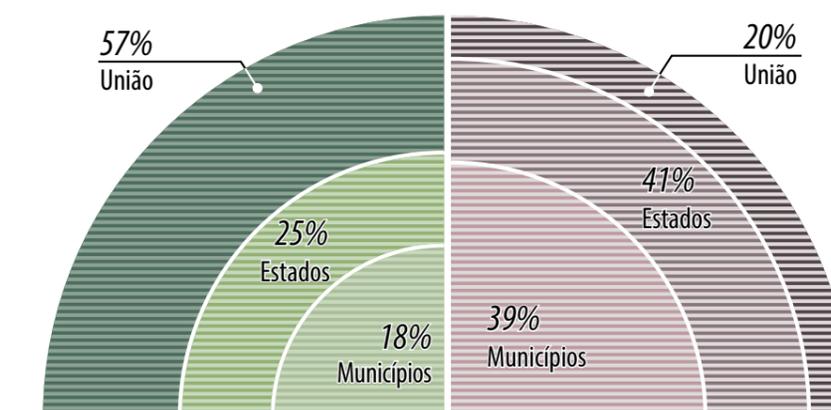
Fator de ponderação — Os recursos que os estados e municípios recebem por matrícula variam de acordo com as etapas de ensino. Trata-se do chamado fator de ponderação, que estabelece o valor por aluno de cada etapa tendo como referência (valor 1) os anos iniciais do ensino fundamental. Por exemplo, no Fundeb, a matrícula de uma criança na creche vale menos que a matrícula de um aluno no ensino médio, embora o custo real da primeira seja muito maior que o da segunda.

Desigualdades começam com tributos e continuam na educação

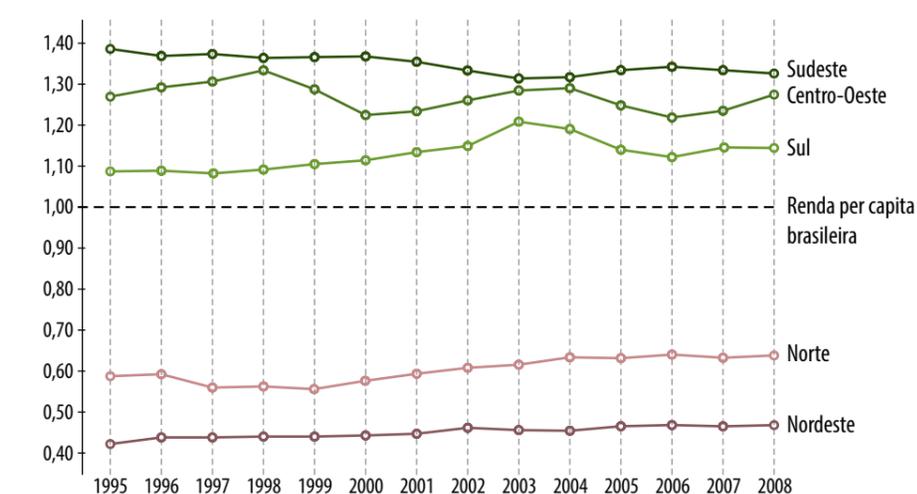
Entre as regiões brasileiras, o Nordeste é o que tem o menor PIB per capita. É também quem está mais longe de atingir o valor estipulado pelo custo aluno-qualidade

Receita tributária por esfera (2010)¹

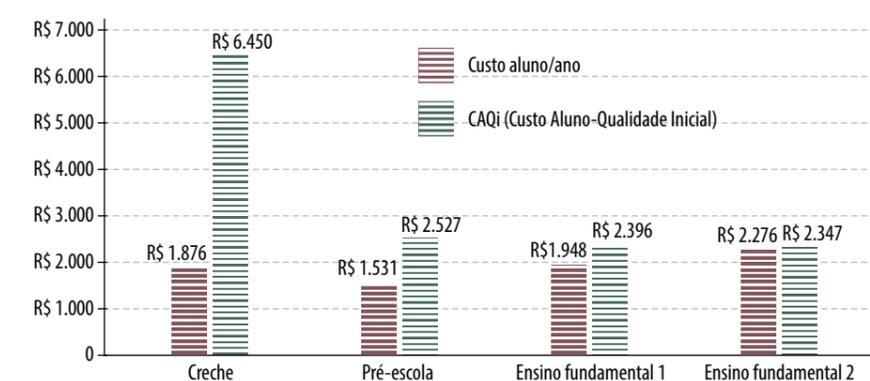
Recursos destinados à educação (2009)²



Razão entre o PIB per capita regional e o PIB per capita brasileiro³



Comparação do custo aluno/ano da Região Nordeste e o CAQi (2009)⁴



Fonte: 1 e 2. Apresentação do coordenador-geral da CNDE, Daniel Cara, em audiência no Senado; 3. Apresentação do secretário de Macroavaliação Governamental do TCU, Marcelo Barros Gomes, em audiência no Senado; 4. Pesquisa Perfil dos Gastos Educacionais nos Municípios Brasileiros (Undime).



Reunião de secretários de Educação: projetos de lei responsabilizam gestores educacionais pelo mau desempenho dos alunos

Congresso discute responsabilização de gestores

Uma das reivindicações dos participantes dos debates promovidos pela Comissão de Educação é a aprovação da chamada Lei de Responsabilidade Educacional prevista no Plano Nacional de Educação, projeto que está em discussão no Senado (*leia mais na pág. 68*).

Paralelamente, uma comissão especial da Câmara está analisando 16 projetos que envolvem a responsabilização dos gestores públicos pelo desempenho dos alunos da rede pública em exames nacionais. O ponto mais controverso diz respeito à possibilidade de aplicação de sanções aos secretários estaduais e municipais de Educação e a outros dirigentes.

Projeto de lei da ex-deputada Professora Raquel Teixeira (PSDB-GO), por exemplo, prevê punições para os gestores que descumprirem as regras para melhoria da educação.

Pela proposta (PL 7.420/06), caso as médias das notas dos alunos em exames nacionais diminuam, ou haja aumento das taxas de repetência e evasão escolar, os gestores deverão agir e aplicar recursos para solucionar os problemas. Se isso não for feito, estarão sujeitos à perda do cargo, com suspensão de até cinco anos para o exercício de qualquer função pública; à suspensão dos direitos políticos por período de três a cinco anos; ao pagamento de multa; e à proibição de efetuar contratos com o poder público ou de receber benefícios fiscais ou creditícios.

Na Câmara, o representante do MEC, Binho Marques, discordou da proposta, considerando que pode haver injustiça na aplicação das sanções: “Será que o gestor tem governabilidade absoluta sobre o desempenho educacional? Muitas vezes, o desempenho cai porque o

repassa da União atrasou, por exemplo. Pode ocorrer também uma greve de docentes”, disse.

Mas, para o deputado Raul Henry (PMDB-PE), relator das propostas na comissão especial, as chances de injustiça são mínimas. “Em primeiro lugar, o município será comparado com ele próprio. Depois, o gestor ainda terá amplo poder de defesa para mostrar se um fato extraordinário naquele ano dificultou o desempenho dos alunos, como greve ou geadas”, explicou.

No debate na CE do Senado, Priscila da Cruz, do movimento Todos pela Educação, afirmou que é preciso cobrar as metas. “Como agir diante de estados e municípios que, depois de anos de gestão na educação, têm os seus resultados no Ideb menores do que há anos? Existe certo vácuo no Brasil em relação ao não cumprimento de metas”, lamenta.

Pauta está repleta de projetos

Deputados e senadores analisam propostas que tratam da formação do professor, do incentivo às doações para a educação e ao esporte olímpico nas escolas, entre outras

Professor, só formado

Já aprovado pelo Senado, projeto de lei do Executivo (PLC 280/09) determina que, para atuar na educação básica, docentes terão que ter licenciatura ou graduação em universidades e institutos superiores de educação. A proposta admite a contratação de professores com nível médio para a educação infantil e as quatro séries iniciais do ensino fundamental onde não existirem, comprovadamente, docentes com nível superior. O texto foi aprovado pela Câmara sem o dispositivo original que permitia ao Ministério da Educação estabelecer nota mínima no Enem como pré-requisito para ingresso em cursos de graduação para formação de docentes, a exemplo do que acontece em países como Finlândia e Coreia (*leia mais a partir da pág. 45*). No Senado, a relatora, então senadora Fátima Cleide, reincluiu esse dispositivo, além de outras emendas. O texto que foi aprovado pelo Senado voltou para a Câmara em 2009, onde, desde então, aguarda votação.

Bônus para quem leciona

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara avalia uma proposta de emenda à Constituição (PEC) que prevê a criação do Fundo Nacional de Valorização do Professor da Educação Básica para o pagamento de bônus de até

dois salários mínimos aos professores da rede pública que estejam em sala de aula e que forem aprovados em exame de qualificação a ser aplicado pelo MEC. A PEC 188/12, do deputado Valdemar Costa Neto (PR-SP), pretende incluir o dispositivo na Constituição com validade de 30 anos. Pelo texto, o fundo será formado gradativamente pela União.

Metade da jornada em sala

Projeto de lei do Senado (PLS 397/08), da ex-senadora Fátima Cleide, determina que os professores que trabalham 40 horas semanais dediquem metade desse tempo a “atividades de estudo, planejamento, avaliação e outras não incluídas na interação com os alunos”. Aprovado pela CE, o projeto aguarda votação em Plenário.

Doação para escolas

O PLS 566/11, do senador Blairo Maggi (PR-MT), permite a dedução do Imposto de Renda Pessoa Física das doações a escolas públicas de ensino básico e superior. Aprovado no Senado, o projeto segue tramitando na Câmara (PL 4.827/12). Apresentado por Cristovam Buarque, o PLS 204/07 autoriza a União a criar o Programa de Apoio ao Estudante da Educação Básica (Proesb). À semelhança do que é feito no Chile, a proposta prevê a concessão de



Blairo Maggi defende, em projeto, dedução no Imposto de Renda de doações feitas a escolas e universidades

bolsas de estudos pelo MEC e pelo FNDE, em escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, a estudantes carentes do ensino fundamental e médio. O texto já foi aprovado pelo Senado. A Comissão de Educação e Cultura da Câmara rejeitou a proposta, que aguarda votação de recurso no Plenário daquela Casa.

O professor faltou. E agora?

O Senado aprovou substitutivo ao PLC 43/10, que proíbe a dispensa de alunos da educação básica pela escola, em caso de falta do professor. Os alunos devem permanecer na escola e receber atividades complementares. O substitutivo está na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara.

Esportes olímpicos

Também do senador Cristovam Buarque, o PLS 481/09 obriga as escolas públicas de educação básica de manter instalações para prática de esportes olímpicos. De acordo com a proposta, já aprovada pelo Senado, a autoridade que não cumprir a lei incorrerá em crime de responsabilidade. O projeto também está sendo analisado pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara.



Crianças em escola no Distrito Federal: na falta do professor, projeto proíbe que sejam liberadas para ir para casa

Programas federais já atendem 50 milhões de estudantes

A proposta de aumentar as responsabilidades da União em relação à educação básica encontra eco em vários programas federais já implantados no país, a maioria financiada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que desde 1968 executa as políticas do MEC. Segundo Cristovam, os bons resultados desses programas, alguns bem antigos, servem de referência para pensar na chamada federalização da educação (como sugere no PLS 320/08).

Veja alguns dos projetos propostos pelos senadores para aperfeiçoar programas geridos pelo FNDE.

Livro didático

Com avanços e retrocessos ao longo do tempo, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) remonta a 1929, ano em que foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL). Hoje, o programa fornece às escolas públicas de ensino fundamental e médio que tenham aderido formalmente ao programa acervos de

obras literárias, obras complementares e dicionários.

A cada ano, o FNDE adquire e distribui livros para todos os alunos de determinada etapa de ensino e repõe e complementa os livros reutilizáveis para outras etapas, num ciclo trienal. As publicações são inscritas pelas editoras e avaliadas pelo MEC, que elabora o *Guia do Livro Didático*, que ajuda as escolas a escolherem as mais adequadas ao planejamento pedagógico.

Projeto de Paulo Bauer (PSDB-SC), aprovado pelo Senado, determina que cabe à União, aos estados e aos municípios a

responsabilidade de atuarem em regime de colaboração para assegurar que o material chegue às escolas antes do início das aulas. Segundo o senador, houve casos de livros com conteúdos duvidosos e informações incorretas que passaram pela avaliação do MEC, além de denúncias de desvios e falta de distribuição dos livros. O PLS 415/11 está pronto para votação na Comissão de Educação da Câmara.



Senador Cícero Lucena é autor de proposta que assegura merenda escolar para alunos da educação básica, mesmo fora do período letivo



Hora da merenda no Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador: orçamento do PNAE em 2012 foi de R\$ 3,3 bilhões, beneficiando 45 milhões de estudantes da educação básica

Merenda

Entre os programas de apoio à educação desenvolvidos no Brasil, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 1955 para fornecer alimentação aos alunos da educação básica de escolas públicas e filantrópicas. O repasse dos recursos é feito pelo FNDE diretamente aos estados e municípios e calculado com base no censo escolar.

Atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo é definido de acordo com a etapa de ensino: para as creches, é repassado R\$ 1 para cada aluno; para a pré-escola, R\$ 0,50; para os ensinos fundamental, médio e educação de jovens e adultos, R\$ 0,30; e R\$ 0,90 para o ensino integral.

O orçamento do PNAE para 2012 foi de R\$ 3,3 bilhões, para beneficiar 45 milhões de estudantes. Desse valor, 30% devem ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar. O programa é acompanhado e fiscalizado pelos conselhos de alimentação escolar, pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público.

Como na maioria dos demais programas do FNDE,

os estados podem transferir aos municípios a responsabilidade pelo atendimento aos alunos das escolas estaduais, autorizando o fundo a repassar esses recursos diretamente ao município.

Há vários projetos tramitando no Congresso para melhorar a merenda escolar, entre eles o PLS 569/09, que prevê que os alunos da educação básica pública poderão receber merenda escolar fora do período letivo. Do senador Cícero Lucena (PSDB-PB), a proposta está pronta para ser votada na CE, em decisão terminativa. O relator da proposta, senador Antonio Carlos Valadares (PSB-SE), ressaltou que a maioria de famílias com estudantes tem dificuldades para prover a alimentação diária dos filhos. Ao estender a oferta de merenda para todos os dias, com exceção de sábados domingos e feriados, avaliou o relator, a proposta de Cícero Lucena vai aprimorar o programa federal.

Outro projeto de Cícero Lucena (PLS 188/12) inclui a alimentação escolar entre as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, com vinculação constitucional. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, entre essas despesas, remuneração e qualificação de professores e



ADENILSON NUNES/GOVERNO DA BAHIA



GERALDO MAGELA/AGÊNCIA SENADO

Ana Rita apresentou projeto para que o programa de merenda escolar compre, prioritariamente, de mulheres da agricultura familiar

funcionários; infraestrutura e equipamentos; estudos e pesquisas para a qualidade de ensino; bolsas de estudo e compra de material didático; e programas de transporte escolar. Depois de analisado na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o projeto será votado pela CE, para decisão terminativa.

Já o PLS 680/11 propõe que o PNAE compre prioritariamente alimentos produzidos pelas mulheres da agricultura familiar. O projeto, da senadora



JANE ARAUJO/AGÊNCIA SENADO

Relatora do projeto sobre merenda, Maria do Carmo Alves disse que proposta combate males como colesterol alto e obesidade

Ana Rita (PT-ES), foi aprovado pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e está pronto exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

A relatora, senadora Ana Amélia (PP-RS), disse que a proposta se integra às políticas de valorização da mulher. Para ela, o projeto não trará impacto orçamentário, já que a parcela de compras da agricultura familiar está prevista no PNAE.

Além do atendimento a todos os estudantes, outra preocupação tem sido a qualidade da merenda. Um projeto do ex-senador Sérgio Zambiasi que estabelece diretrizes para uma merenda saudável já foi aprovado pelo Senado. O PLS 225/10 baseia-se nos seguintes princípios: preservação de hábitos alimentares regionais e nacionais; incentivo ao consumo de frutas, legumes e verduras produzidas em hortas na própria escola; e restrição ao fornecimento de salgadinhos, doces e frituras. Para a relatora, Maria do Carmo

Alves (DEM-SE), a proposta “está revestida de grande alcance social, especialmente por intentar prevenir precocemente os problemas decorrentes de uma alimentação não saudável”, como colesterol alto, hipertensão e obesidade.

Transporte

Outro programa federal de apoio ao ensino é o de transporte escolar, executado pelo FNDE em duas frentes: o Caminho da Escola e o Programa



GERALDO MAGELA/AGÊNCIA SENADO

Proposta do senador Anibal Diniz torna o Enem, criado em 1998, um exame obrigatório para todos os estudantes do ensino médio

Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), para alunos da zona rural. O primeiro consiste na concessão, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de linha de crédito especial para a aquisição pelos estados e municípios de veículos novos. Já o Pnate visa garantir o acesso à escola dos alunos da educação básica residentes em área rural que usam transporte escolar, por meio de assistência financeira suplementar aos estados e municípios. A transferência dos recursos para custear despesas com o transporte escolar é automática, inclusive para pagar pelos serviços terceirizados.

Avaliação

Outra ponta do sistema de ensino a cargo do governo federal são os sistemas de avaliação adotados pelo Ministério da Educação, delineados e executados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O maior deles, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998 com o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica, sem, no entanto, ser obrigatório. A partir de 2009, passou a valer também como mecanismo de seleção para o ingresso



JOSÉ CRUZ/AGÊNCIA SENADO

A proposta de Anibal (E) recebeu parecer favorável e emendas de Antonio Carlos Valadares, relator na Comissão de Educação

no ensino superior, respeitada a autonomia das universidades, e como meio de acesso a programas de bolsas para ensino superior do governo federal. Em 2012, mais de 4,1 milhões de estudantes fizeram a prova.

O PLS 696/11, do senador Anibal Diniz (PT-AC), torna o Enem obrigatório para todos os alunos do ensino médio. O substitutivo elaborado pelo relator, senador Antonio Carlos Valadares, está pronto para ser votado, em decisão terminativa, pela CE.

Outras ferramentas para avaliação da educação básica adotadas pelo MEC são a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), criada em 1990, que aplica os exames por amostragem aos estudantes das redes públicas e privadas de ensino, na área rural e urbana, matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio; e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar, ou Prova Brasil, criada em 2005 e aplicada a todos os alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental de toda a rede pública, nas zonas rural e urbana.

A Prova Brasil, além de gerar resultados por estados e regiões, produz dados por município e escola e, por isso, é usada para compor o cálculo do Ideb. Ambas as avaliações são realizadas a cada

dois anos, por meio de provas de língua portuguesa e de matemática, além de questionários socioeconômicos preenchidos pelos alunos e pela comunidade escolar.

A Provinha Brasil também faz parte do arsenal de instrumentos de avaliação usados pelo MEC e pelo FNDE. Criada em 2008, a Provinha Brasil pretende fazer um diagnóstico do nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano das escolas públicas. As provas são aplicadas em duas etapas, uma no início e a outra ao término do ano letivo.

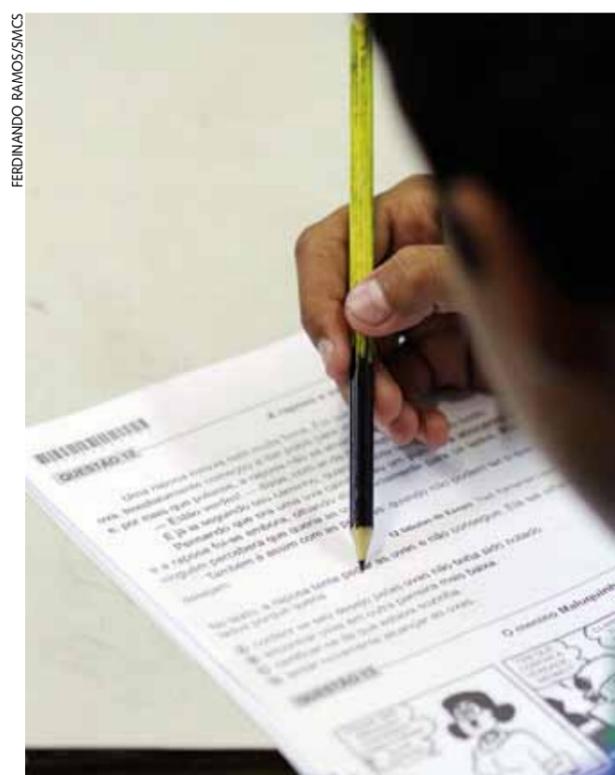
Em outra frente, a de avaliação de docentes, o governo federal começou a testar, em 2012, a primeira Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente, para subsidiar a realização de concursos públicos para a contratação de docentes para a educação básica por estados e municípios.

Será uma prova anual, a ser aplicada de forma descentralizada, sendo que cada ente federativo é livre para aderir e para usar os resultados: se como única prova, seguida da análise de títulos, ou como primeira prova, seguida de uma prova adicional do próprio município, por exemplo.

Provas do Enem passaram a valer também como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior



WILSON DIAS/ABR



FERDINANDO RAMOS/SMCS

Provinha Brasil é elaborada pelo Inep e aplicada duas vezes ao ano por todas as secretarias de Educação do país

Saiba mais

Esta edição da revista **Em Discussão!** começou a ser elaborada a partir das notas taquigráficas e do material apresentado pelos palestrantes do ciclo de debates sobre educação realizado em 2012 pela Comissão de Educação:

<http://bit.ly/11fKa6W>
<http://bit.ly/Vw5gw5>

Como em outras edições, os veículos de comunicação da Câmara dos Deputados e do Senado ofereceram informações sobre as propostas em discussão no Congresso:

Agência Senado

<http://www.senado.leg.br/noticias>

Agência Câmara

<http://www.camara.leg.br/camaranoticias>

Outra fonte para avaliar a educação brasileira são os documentos do Ministério da Educação, em especial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), como o estudo *A Educação nas Constituições brasileiras: texto e contexto*, de Sofia Lerche Vieira, e outros:

<http://bit.ly/Xjw12>

MEC — <http://portal.mec.gov.br>

Inep — <http://portal.inep.gov.br/>

FNDE — <http://www.fnde.gov.br>

Fundeb — <http://bit.ly/TY0CGU>

Documentos produzidos pela sociedade civil foram muito úteis para diagnosticar a situação brasileira, como a cartilha *Educação Pública de Qualidade: quanto custa esse direito?* e a nota técnica *Por que 7% do PIB para a Educação é Pouco?*, produzidas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que conjuga os esforços de mais de 200 grupos e entidades; e a série de programas e o documento *Destino: educação — diferentes países, diferentes respostas*, produzido pelo Canal Futura, dos parceiros CNI/Sesi e Fundação Roberto Marinho. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) também reúnem grande manancial de dados do setor:

Undime — <http://undime.org.br>

• *Perfil dos Gastos Educacionais nos Municípios Brasileiros, 2009*

<http://bit.ly/11fJWwB>

Consed — www.consed.org.br

<http://bit.ly/Vw567U>

<http://bit.ly/129Zsdq>

<http://glo.bo/WQYaOS>

Trabalhos de especialistas, como os estudos “O federalismo e o Sistema Nacional de Educação — uma oportunidade fecunda”, de Carlos Augusto Abicalil, e “Financiamento da educação básica — a divisão de responsabilidades”, de José Marcelino de Rezende Pinto, ambos publicados pela revista *Retratos da Escola*, ajudaram bastante:

<http://www.esforce.org.br>

Construir uma perspectiva da educação em outros países foi possível a partir de relatórios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como o “*Report Education at a Glance 2012*”; do *Anuário Estatístico da América Latina e Caribe*, da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), agência da ONU, e do Programa Internacional de

Avaliação de Estudantes (Pisa), que traz os resultados de 2009 em 65 países. Também o documento *Education — how the world's most improved school systems keep getting better*, da consultoria McKinsey&Company, ajudou a compor o panorama internacional:

<http://bit.ly/X8uawa>
<http://bit.ly/YEN2tm>
<http://www.oecd.org/pisa/>
<http://bit.ly/14w3Jrf>

Outras fontes pesquisadas:

• *Desigualdades Regionais em Educação: a defasagem idade/série das crianças brasileiras*, estudo de Marcelo Medeiros e Luís Felipe B. Oliveira, ainda inédito

• *Municípios no Pacto Federativo — fragilidades sobrepostas e O Custo da Qualidade* [da educação básica], estudos de Daniel Tojera Cara
<http://bit.ly/WfI9nW>
<http://bit.ly/14w3v3q>

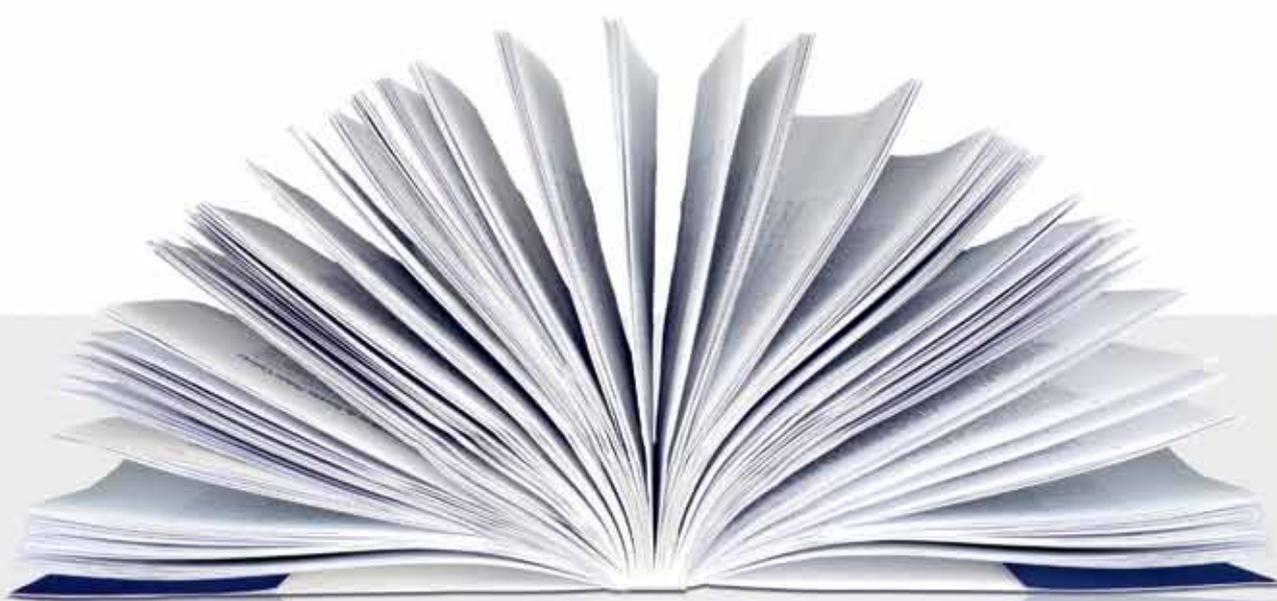
• *Homogeneidade e Heterogeneidade nos Sistemas Educacionais: Argentina, Brasil, Chile e México*, de Nora Rut Krawczyk e Vera Lúcia Vieira
<http://bit.ly/YiPlcb>



A OCDE já realizou cinco edições do Pisa (2000, 2003, 2006, 2009 e 2012), mas ainda não divulgou os dados de 2012

GUIA DE FONTES DE INFORMAÇÃO SOBRE O SENADO FEDERAL

Muitas obras,
uma publicação



SECS | SUPRES – Criação e Marketing

Chegou o *Guia de Fontes de Informação sobre o Senado Federal*: um importante instrumento de consulta de caráter institucional e histórico do Parlamento brasileiro. A obra facilita o acesso a informações por meio de referências e resumos de livros, periódicos, artigos, material multimídia, instituições, serviços e muitos outros. Para conhecer melhor e de forma dinâmica o funcionamento e a importância do Poder Legislativo, consulte o guia.

Baixe gratuitamente a versão digital do guia ou compre a versão impressa em www.senado.leg.br/guiadefontes



Matérias Especiais como a **CIDADANIA**



O *Especial Cidadania* é o caderno semanal do Jornal do Senado que apresenta, todas as terças-feiras, reportagens exclusivas sobre direitos e deveres do cidadão, direitos humanos, direito civil, do trabalho, informações de interesse público ou de utilidade pública. Tudo para você ser um cidadão muito bem informado.