



PDE

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA
EDUCAÇÃO =
RAZÕES, PRINCÍPIOS E PROGRAMAS

Ministério da
Educação







APRESENTAÇÃO

O que está sintetizado nestas páginas é muito mais que uma prestação de contas. Nelas, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, expõe – em tom de diálogo com a sociedade e principalmente com os educadores – os princípios políticos, os fundamentos teóricos, os métodos educacionais e o passo-a-passo administrativo que têm marcado sua gestão à frente do Ministério.

Em vez de simplesmente enaltecer os feitos de sua equipe, ele procura tornar transparente e acessível a lógica pública que inspira o trabalho do nosso governo, buscando uma interlocução com todos os que têm compromisso com a educação, independentemente de simpatias políticas e ideológicas.

Não é por acaso que os mais diferentes setores sociais, dos trabalhadores aos empresários, dos professores aos alunos, das escolas privadas às escolas públicas, em todas as regiões, têm reconhecido a consistência das políticas públicas voltadas para a educação: PROUNI, Universidade Aberta, FUNDEB, Piso Salarial Nacional do Magistério, IDEB, REUNI, IFET, entre outras iniciativas. Muito já foi feito e muito mais temos que fazer.

A idéia do livro, portanto, não é a de proclamar conquistas. O sentido é outro: convidar todos os educadores, das mais variadas visões, os professores, os alunos, a sociedade brasileira, em suma, para conhecer mais de perto os fundamentos do trabalho que vem sendo desenvolvido, visando ao seu aprimoramento cada vez maior.

A educação, como sempre afirmamos, é um caminho sólido para o Brasil crescer beneficiando todo o nosso povo. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é um passo grandioso nesse sentido.

Aos que querem entender os fundamentos desse trabalho, boa parte das respostas está aqui.

Luiz Inácio Lula da Silva – *Presidente da República*





1.

**RAZÕES E PRINCÍPIOS
DO PLANO DE
DESENVOLVIMENTO
DA EDUCAÇÃO**





A concepção de educação que inspira o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Ministério da Educação, e que perpassa a execução de todos os seus programas reconhece na educação uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo. A educação formal pública é a cota de responsabilidade do Estado nesse esforço social mais amplo, que não se desenrola apenas na escola pública, mas tem lugar na família, na comunidade e em toda forma de interação na qual os indivíduos tomam parte, especialmente no trabalho. A escola pública e, em um nível mais geral, a política nacional de educação exigem formas de organização que favoreçam a individuação e a socialização voltadas para a autonomia. O PDE é mais um passo em direção à construção de uma resposta institucional amparada nessa concepção de educação. Os programas que compõem o Plano expressam essa orientação.

Indo além, o objetivo da política nacional de educação deve se harmonizar com os objetivos fundamentais da própria República, fixados pela Constituição Federal de 1988: construir uma sociedade





livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação¹. Não há como construir uma sociedade livre, justa e solidária sem uma educação republicana, pautada pela construção da autonomia, pela inclusão e pelo respeito à diversidade. Só é possível garantir o desenvolvimento nacional se a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado de forma a potencializar seus efeitos. Reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. O PDE oferece uma concepção de educação alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil. Esse alinhamento exige a construção da unidade dos sistemas educacionais como sistema nacional – o que pressupõe multiplicidade e não uniformidade. Em seguida, exige pensar etapas, modalidades e níveis educacionais não apenas na sua unidade, mas também a partir dos necessários enlances da educação com a ordenação do território e com o desenvolvimento econômico e social, única forma de garantir a todos e a cada um o direito de aprender até onde o permitam suas aptidões e vontade.

O enlace entre educação e ordenação territorial é essencial na medida em que é no território que as clivagens culturais e sociais, dadas pela geografia e pela história, se estabelecem e se reproduzem. Toda discrepância de oportunidades educacionais pode ser territorialmente demarcada: centro e periferia, cidade e campo, capital e interior. Clivagens essas reproduzidas entre bairros de um mesmo município, entre municípios, entre estados e entre regiões do País. A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace.

O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida





em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país. A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes.

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade, como se verá em detalhe a seguir, que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social.

Diferentemente da visão sistêmica que pauta o PDE, predominou no Brasil, até muito recentemente, uma visão fragmentada da educação, como se níveis, etapas e modalidades não fossem momentos de um processo, cada qual com objetivo particular, integrados numa unidade geral; como se não fossem elos de uma cadeia que deveriam se reforçar mutuamente. Tal visão fragmentada partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal.





Criaram-se falsas oposições. A mais indesejável foi a oposição entre educação básica e educação superior. Diante da falta de recursos, alegava-se que caberia ao gestor público optar pela primeira. Sem que a União aumentasse o investimento na educação básica, o argumento serviu de pretexto para asfixiar a rede federal de educação superior, cujo custeio foi reduzido em 50% em dez anos, e inviabilizar uma expansão significativa da rede. Nesse particular, é forçoso lembrar a revogação, em 1996, do parágrafo único do artigo 6º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estabelecia: “Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional”. O resultado para a educação básica: falta de professores com licenciatura para exercer o magistério e alunos do ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas. Era uma oposição, além de tudo, irracional. Como se pode pensar em reforçar a educação básica se a educação superior, debilitada, não lhe oferecer suporte mediante formação de bons professores em número suficiente?

A segunda oposição não foi menos danosa e se estabeleceu no nível da educação básica, formada pela educação infantil e os ensinos fundamental e médio. A atenção quase exclusiva ao ensino fundamental resultou em certo descaso, por assim dizer, com as outras duas etapas e prejudicou o que supostamente se pretendia proteger. Sem que se tenha ampliado significativamente a já alta taxa de atendimento do ensino fundamental, verificou-se uma queda no desempenho médio dos alunos dessa etapa. Sendo a educação infantil e o ensino médio sustentáculos do ensino fundamental, este, sem eles, não avança. Todos os estudos recentes sobre educação demonstram inequivocamente que a aprendizagem e o desenvolvimento dos educandos no ensino fundamental, principalmente dos filhos de pais menos escolarizados, dependem do acesso à educação infantil².

A terceira oposição estabeleceu-se entre o ensino médio e a educação profissional. Nos anos 90, foi banida por decreto a previsão de oferta de ensino médio articulado à educação profissional e proibida por lei a expansão da rede federal de educação profissional e tec-





nológica, nos seguintes termos: “A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com estados, municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos estabelecimentos de ensino”³. A União até poderia construir novos estabelecimentos, mas custeio e pessoal seriam responsabilidade de estados, municípios ou instituições privadas. O Congresso Nacional inseriu no projeto um dispositivo que relativizava a regra geral, excepcionando as unidades de ensino da União com obras já concluídas. O dispositivo foi vetado. Com isso, as experiências mais virtuosas de articulação do ensino médio com a educação profissional, desenvolvidas na rede federal, foram desprestigiadas.

Uma quarta oposição pode ser mencionada: alfabetização dissociada da educação de jovens e adultos (EJA). As ações de alfabetização sob responsabilidade da União nunca estiveram sob a alçada do Ministério da Educação e jamais foram articuladas com a EJA. Promoviam-se campanhas, não programas estruturados de educação continuada em colaboração com os sistemas educacionais. Além disso, perdia-se de vista a elevada dívida educacional com grupos sociais historicamente fragilizados. Nesse sentido, a exclusão da EJA do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi simbólica: significou o repúdio, por parte do Estado, da dívida social com aqueles que não exerceram a tempo, por razões inteiramente alheias a sua vontade, seu direito de aprender – direito adquirido tomado por direito alienado.

Por fim, uma quinta oposição. Essa visão fragmentada também intensificou a oposição entre educação regular e educação especial. Contrariando a concepção sistêmica da transversalidade da educação especial nos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino, a educação não se estruturou na perspectiva da inclusão e do atendimento às necessidades educacionais especiais, limitando o cumprimento do princípio constitucional que prevê a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola e a continuidade nos níveis mais elevados de ensino.

O PDE procura superar essas falsas oposições por meio de uma visão sistêmica da educação. Com isso, pretende-se destacar que a





educação, como processo de socialização e individuação voltado para a autonomia, não pode ser artificialmente segmentada, de acordo com a conveniência administrativa ou fiscal. Ao contrário, tem de ser tratada com unidade, da creche à pós-graduação, ampliando o horizonte educacional de todos e de cada um, independentemente do estágio em que se encontre no ciclo educacional. A visão sistêmica da educação, dessa forma, aparece como corolário da autonomia do indivíduo. Só ela garante a todos e a cada um o direito a novos passos e itinerários formativos. Tal concepção implica, adicionalmente, não apenas compreender o ciclo educacional de modo integral, mas, sobretudo, promover a articulação entre as políticas especificamente orientadas a cada nível, etapa ou modalidade e também a coordenação entre os instrumentos de política pública disponíveis. Visão sistêmica implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente.

A formação inicial e continuada do professor exige que o parque de universidades públicas se volte (e não que dê as costas) para a educação básica. Assim, a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. O aprimoramento do nível superior, por sua vez, está associado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem preparados, fechando um ciclo de dependência mútua, evidente e positiva entre níveis educacionais.

Nossa Constituição, contudo, não apenas organiza o território sob a forma federativa, como organiza as competências da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios em matéria educacional, de modo a sobrepôr à forma federativa os níveis e as etapas da educação. Os propósitos do PDE, dessa forma, tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável. Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada),





volvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional. Indo adiante, o PDE passa do conceito à ação.





2.

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO COMO PROGRAMA DE AÇÃO





era concedida uma bolsa integral e quase nunca em curso de alta demanda. A isenção fiscal não resultava em uma ampliação do acesso ao ensino superior.

O PROUNI estabelece que as instituições beneficiadas por isenções fiscais passem a conceder bolsas de estudos na proporção dos alunos pagantes por curso e turno, sem exceção. Ficou estabelecido que só haveria dois tipos de bolsas – integral ou parcial de 50% – e que os beneficiários fossem selecionados pelo ENEM. A concessão da bolsa teria como único critério o mérito. Além disso, foi definido o perfil socioeconômico dos bolsistas: egressos de escola pública com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio para bolsa integral e de até três salários mínimos para bolsa parcial de 50%.

Os resultados são conhecidos, mas vale repeti-los: nos primeiros três anos do programa, foram concedidas aproximadamente 300 mil bolsas, 40% delas a afrodescendentes e indígenas, inclusive nos cursos de alta demanda, como medicina, direito, engenharia, odontologia etc. Cerca de 60 mil bolsistas frequentam cursos de licenciatura, nas diversas áreas. Professores em serviço da educação básica pública têm acesso privilegiado ao programa. Por sua condição, estão dispensados de preencher os requisitos socioeconômicos definidos para os demais bolsistas – um claro exemplo de uma política de acesso ao ensino superior com reflexos positivos na formação de professores para a educação básica. A nota mínima no ENEM para obtenção da bolsa foi fixada em 45 pontos, mas a nota média dos beneficiados atingiu marca superior a 60 pontos e se manteve sempre superior à pontuação obtida pelos alunos egressos de escolas privadas. Bolsistas matriculados em cursos de turno integral fazem jus à bolsa-permanência, já que não podem trabalhar enquanto estudam²³.

Por falta de regulamentação, no período entre 1988 e 2004, enquanto as isenções eram usufruídas, mais de um milhão de bolsas de estudo deixaram de ser concedidas. Hoje, a situação é outra. O avanço pode ser atestado pelo número de estudantes que passaram a fazer a prova do ENEM a cada ano – cerca de três milhões. O desempenho dos bolsistas do PROUNI no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), um dos componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)²⁴, é sistematicamente





apoio à oferta do ensino de ciências nas escolas públicas; oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de física, química, biologia e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional, e oferecer programas de extensão, dando prioridade à divulgação científica.

Trata-se de um arranjo educacional que articula, em uma experiência institucional inovadora, todos os princípios que informaram a formulação do PDE. Esse arranjo pode abrir excelentes perspectivas para o ensino médio, hoje em crise aguda. A combinação virtuosa do ensino de ciências naturais, humanidades (inclusive filosofia e sociologia) e educação profissional e tecnológica – o que deve contemplar o estudo das formas de organização da produção – pode repor, em novas bases, o debate sobre a politecnia, no horizonte da superação da oposição entre o propedêutico e o profissionalizante. Sem prejuízo do indispensável apoio da União à reestruturação das redes estaduais, os IFET podem colaborar para recompor a espinha dorsal do ensino médio público: no aspecto propedêutico, o modelo acadêmico deve romper com o saber de cor – tão próprio ao ensino médio –, que nada mais é do que “conservar o que se entregou à memória para guardar”; no aspecto profissionalizante, deve romper com o ensino mecanicista e objetivante, que estreita, ao invés de alargar, os horizontes do educando, tomado como peça de engrenagem de um sistema produtivo obsoleto, que ainda não incorporou a ciência como fator de produção.

Visão sistêmica da educação, território e desenvolvimento se fundem nos IFET de maneira plena. Uma rede com 354 unidades não pode manter as características do período anterior. A maturidade da rede federal de educação profissional e tecnológica e a escala e a dispersão das unidades por todas as mesorregiões do País exigem um novo modelo de atuação, que envolva o desenvolvimento de um arrojado projeto político-pedagógico, verticalidade da oferta de educação profissional e tecnológica, articulação com o ensino regular, aumento da escolaridade do trabalhador, interação com o mundo do trabalho e as ciências e apoio à escola pública. Mais uma vez, níveis e modalidades educacionais em estreita conexão²⁹.





2.3.2 NORMATIZAÇÃO

No plano legal, o PDE promove avanços consistentes na educação profissional e tecnológica.

A educação no ambiente de trabalho, com ou sem vínculo empregatício, ganhará força com a nova regulamentação da aprendizagem e a nova lei do estágio. O ato educativo foi valorizado em detrimento da precarização do trabalho formal. Tanto quanto possível, temos de incorporar as unidades produtivas aos arranjos educativos locais.

O estágio, como ato educativo supervisionado desenvolvido no ambiente de trabalho, deve fazer parte do projeto pedagógico do curso, além de integrar o itinerário formativo do estagiário. O estágio deve ainda visar ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional ou à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento para a vida cidadã e para o trabalho em geral.

Em oposição ao Decreto nº 2.208, de 14 de abril de 1997, que desarticulou importantes experiências de integração do ensino regular à educação profissional, o Decreto nº 5.154, de 23 de julho 2004, retomou a perspectiva da integração. O PDE propõe sua consolidação jurídica na LDB, que passará a vigorar acrescida de uma seção especificamente dedicada à articulação entre a educação profissional e o ensino médio, denominada “Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio”³⁰. A educação profissional integrada em especial ao ensino médio é a que apresenta melhores resultados pedagógicos ao promover o reforço mútuo dos conteúdos curriculares, inclusive na modalidade a distância³¹.

No plano da regulação, os cursos superiores de tecnologia, importante fronteira de expansão da educação superior, ganharam um catálogo nacional que, nos moldes da experiência internacional, assumiu um papel decisivo na ordenação da oferta de cursos, antes desorganizada, na medida em que criou um padrão de referência para os estudantes que buscam formação profissional e para o mundo do trabalho – o que permite a avaliação desses cursos pelo SINAES. A partir do catálogo, ajustam-se as expectativas quanto à formação profissional e se projeta grande expansão da educação superior tecnológica no próximo período, essencial ao desenvolvimento do País.





Prepara-se, na esteira desse processo, a elaboração de um catálogo de cursos técnicos de nível médio que permitirá ao estudante, já a partir desse nível, vislumbrar consistentes itinerários formativos.

2.3.3. EJA PROFISSIONALIZANTE

A educação de jovens e adultos integrada à educação profissional também ganhou destaque. O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) orienta os sistemas estaduais e o sistema federal a oferecer educação profissional integrada ao ensino médio na modalidade educação de jovens e adultos, enquanto o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (PROJOVEM) orienta os sistemas municipais nessa mesma direção quanto às séries finais do ensino fundamental. O bom resultado desses programas anima a proposta de, também nesse aspecto, incorporar a educação de jovens e adultos profissionalizante ao texto da LDB, nos seguintes termos: “A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional”³².

2.4 ALFABETIZAÇÃO, EDUCAÇÃO CONTINUADA E DIVERSIDADE

No que toca à educação continuada e diversidade, as providências tomadas complementam a visão sistêmica da educação. Recapitulando o que foi dito – e feito: a educação de jovens e adultos (EJA) foi contemplada no FUNDEB, ao mesmo tempo em que a EJA dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio passou a ser integrada à educação profissional pelo PROJOVEM e pelo PROEJA, respectivamente. São passos de grande valor, mas ainda insuficientes. O Ministério da Educação tem ainda pela frente seu maior desafio: integrar o Programa Brasil Alfabetizado, remodelado no PDE, com a educação de jovens e adultos das séries iniciais do ensino fundamental.

Muitos educadores recomendam deixar de lado o problema do





analfabetismo de jovens e adultos. A baixa efetividade dos vários programas brasileiros de alfabetização tem lhes dado razão até aqui (Morbil, Alfabetização Solidária e a primeira versão do Brasil Alfabetizado). Contudo, se tomarmos as taxas médias de analfabetismo na faixa de população de 15 a 29 anos, ela é de 2,6% nas regiões Centro-Oeste, Sul, Sudeste e Norte, enquanto na região Nordeste ela alcança 12,5%. Ou seja, quase cinco vezes a média das demais regiões. Sobre isso, o PNE já alertava: “Todos os indicadores apontam para a profunda desigualdade regional na oferta de oportunidades educacionais e a concentração de população analfabeta ou insuficientemente escolarizada nos bolsões de pobreza existentes no País. Cerca de 30% da população analfabeta com mais de 15 anos está localizada no Nordeste”. Dentre os mil municípios com os menores IDEB, 80,7% estão no Nordeste e, destes, 86% têm taxa de analfabetismo superior a 30%.

Aqui, a questão territorial assume contornos críticos e talvez seja possível dizer que nenhum outro aspecto da educação brasileira é tão marcado pelos traços característicos da nossa formação nacional quanto este. No Nordeste, particularmente no Semi-Árido, os efeitos do nosso fardo histórico – escravidão, patrimonialismo estatal e reacionarismo religioso – são mais visíveis do que em qualquer outra região, embora ainda presentes, em diferentes medidas, em todas elas.

As cifras e as estatísticas, porém, não bastam para fundamentar o que está em jogo aqui. O Estado brasileiro tem o dever moral de explorar todas as possibilidades de superação do problema do analfabetismo. A saída que o PDE aponta com a nova versão do Programa Brasil Alfabetizado³³ é o aprofundamento da visão sistêmica da educação, integrando, em cada município, a alfabetização à EJA. As salas de alfabetização, a cada formatura, devem ser transformadas em salas de educação continuada de jovens e adultos, o que ocorrerá com maior frequência se os equipamentos públicos e os professores da rede pública forem incorporados ao programa, sobretudo no campo – o que não significa prescindir da sociedade civil organizada, que pode desempenhar importante papel na mobilização da comunidade e na formação especializada dos alfabetizadores, concretizando as dimensões da transparência e da mobilização social, fundamentais ao PDE.

As diretrizes do PDE contemplam ainda o fortalecimento da in-





clusão educacional, reconhecendo que as formas organizacionais e as práticas pedagógicas forjaram historicamente uma cultura escolar excludente e que, portanto há uma dívida social a ser resgatada. O PDE procura responder a esse anseio com várias ações³⁴. Educação significa respeitar as especificidades de indivíduos e comunidades, incluir e preservar as diferenças, realizando a diversidade na igualdade como fundamento primeiro do ato educativo. Assim se permite considerar as turmas comuns de ensino regular nas quais haja inclusão, a reserva indígena, a comuna quilombola ou o assentamento como “territórios de cidadania” ou arranjos educativos específicos nos quais se promove o desenvolvimento humano de todos e de cada um.

As populações indígenas têm constitucionalmente garantido o direito a uma educação própria. Os conceitos que sustentam o PDE permitem que sejam construídos, com as comunidades indígenas, arranjos étnico-educativos em respeito à territorialidade das comunidades, ensejando um novo desenho do regime de colaboração, com as responsabilidades partilhadas entre os níveis de governo, participação ativa das comunidades e da sociedade civil organizada. Do mesmo modo, as populações de áreas remanescentes de quilombo terão condições de participar de uma educação que valorize suas tradições.





3.

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO COMO HORIZONTE DO DEBATE SOBRE O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO





Em todos os eixos norteadores do PDE (educação básica, superior, profissional e alfabetização), os enlaces entre educação sistêmica, território e desenvolvimento são explicitados. Em contrapartida, a visão fragmentada da educação retira a discussão do campo estratégico, concorrendo para a fixação de uma disputa entre etapas, modalidades e níveis educacionais. Ou seja, uma disputa da educação com ela mesma que resulta na falta de coerência e na ausência de articulação de todo sistema. A visão sistêmica da educação é a única compatível com o horizonte de um sistema nacional de educação, não apenas porque organiza os eixos norteadores como elos de uma cadeia que devem se reforçar mutuamente, mas também porque fixa seus suportes institucionais: sistema nacional de avaliação, sistema nacional de formação de professores e regime de colaboração.

Duas questões correlacionadas merecem consideração final: financiamento e autonomia.

Estudiosos da educação, em especial economistas, têm defendido a tese de que o Brasil não precisa ampliar os investimentos em educação como proporção do Produto Interno Bruto. Alegam que o patamar atual, de 4%, aproxima-se da média dos países desenvolvidos, o mesmo valendo para a relação entre o investimento na educação





básica e o investimento na educação superior, de cerca de quatro para um. Esta abordagem, contudo, perde de vista dois aspectos: nosso baixo PIB per capita e nossa elevada dívida educacional. Se quisermos acelerar o passo e superar um século de atraso no prazo de uma geração, não há como fazê-lo sem investimentos na educação da ordem de 6% a 7% do PIB. Neste esforço, que deve ser nacional, o PDE, considerada a complementação da União ao FUNDEB, acrescenta, a partir do quarto ano de seu lançamento, R\$ 19 bilhões anuais ao orçamento do Ministério da Educação, ou 0,7% do PIB, apenas como contrapartida federal.

Outro equívoco comum é a defesa de um sistema de incentivos composto de prêmios e punições, em geral de caráter pecuniário, às escolas ou às redes educacionais que cumprirem ou não metas de qualidade, em geral preestabelecidas. Esta perspectiva desconsidera o fato de que restringir o financiamento de escolas ou sistemas educacionais por queda de desempenho pode significar punir uma segunda vez aquele que já não viu respeitado seu direito de aprender – o educando. O regime de colaboração deve prever o aumento das transferências automáticas de recursos às escolas e às redes educacionais que demonstrem capacidade de avançar com suas próprias forças e o aumento das transferências de recursos condicionado à elaboração e ao cumprimento de um plano de trabalho para as escolas e as redes educacionais que necessitem de apoio técnico e financeiro. Em outras palavras, deve-se equalizar as oportunidades educacionais pelo aumento do financiamento, diferenciando-se apenas o caráter do apoio, de modo a garantir a ampliação da esfera de autonomia das escolas e das redes educacionais. A autonomia das escolas e das redes, não obstante, não é originária, mas derivada da autonomia do educando conseqüente ao processo de socialização e individuação. Quando esta última é ameaçada pela primeira, entram em conflito o direito da escola e o direito do educando. Há, aqui, uma antinomia, direito contra direito. Em educação, tem precedência o direito do educando, caso em que uma ação reparadora se justifica.

O objetivo da educação pública é, portanto, promover autonomia. A regra vale tanto para instituições de ensino como para indivíduos. O conceito de autonomia, contudo, tem se prestado a equívocos,





com conseqüências danosas para a aprendizagem. A compreensão do conceito de autonomia do indivíduo exige a percepção da natureza dialética da relação entre socialização e individuação. Educar homens e mulheres autônomos é garantir a emergência de subjetividades críticas sobre o pano de fundo de uma tradição cultural gerada pela linguagem e pelo trabalho, o que só é possível pelo desenvolvimento de competências para se apropriar de conteúdos e da capacidade de tomar postura crítica frente a eles. O juízo crítico se desenvolve mais pela forma como se ensina do que pelo conteúdo do que se ensina. Mas a falta ou o excesso de conteúdo, por exemplo, contamina a forma. A relação entre forma e conteúdo é igualmente dialética e é sua justa mediação que dá ao educando condições de, por um lado, aprender a agir autonomamente dentro de um marco de referência universalista para, por outro lado, habilitá-lo a se desenvolver na sua particularidade. É essa condição que permite ao indivíduo autônomo tanto sua autodeterminação quanto sua auto-realização, seja colocando-se da perspectiva ética de membro de uma comunidade em devir, seja pela afirmação de seu próprio valor por meio de atividades criativas, como as ciências ou as artes.

Educação sistêmica, ordenação territorial e desenvolvimento são princípios do PDE. O enlace entre educação, território e desenvolvimento deve ser um de seus resultados. Qualidade, equidade e potencialidade são seus propósitos. Qualidade entendida como enriquecimento do processo educacional, participação dos sujeitos e valorização das diferenças, de modo que as oportunidades educacionais se constituam em formas reais de reconhecimento e desenvolvimento das potencialidades, conhecimentos e competências. A melhoria da qualidade da educação e a redução de desigualdades relativas às oportunidades educacionais – em outras palavras, o direito de aprender – são suas razões constitutivas.





NOTAS

- 1- Constituição Federal de 1988, art. 3º.
- 2- Segundo estudo elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a chance de uma criança concluir o ensino médio aumenta em 32% se ela tiver acesso à educação infantil.
- 3- Cf. art. 3º, § 5º, da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, com a redação dada pela Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.
- 4- Constituição Federal de 1988, art. 211, § 10.
- 5- Constituição Federal de 1988, art. 205.
- 6- Essencialmente: Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e Plano Nacional da Educação – PNE (Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001).
- 7 Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006.
- 8 Lei nº 8.405, de 09 de janeiro de 1992, com a redação dada pela Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007.
- 9- Projeto de Lei nº 7.515, de 2006.
- 10- O PDE não poderia prescindir da CAPES para assumir essa nova tarefa sem deixar de considerar avanços no campo de sua missão institucional tradicional, como demonstram a ampliação do número e o reajuste do valor das bolsas de mestrado e doutorado (após nove anos de congelamento), o lançamento do Programa de Bolsas de Pós-Doutorado, a ampliação do Portal de Periódicos e a Lei de Incentivo à Pesquisa, que tem como propósito a tradução da produção científica brasileira em tecnologia (Lei nº 11.487, de 15 de junho de 2007).
- 11- Como o Pró-Letramento e o Pró-Licenciatura, por exemplo.
- 12- Vale registrar o esforço do governo federal, no âmbito do PDE, para dinamizar o processo de ensino-aprendizagem, considerando todas as dimensões de acesso ao mundo digital: energia elétrica (Programa Luz para Todos na Escola), equipamentos e formação (Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo), conectividade (Programa Governo Eletrônico: Serviço de Atendimento ao Cidadão – GSAC e TV Escola) e produção de conteúdos digitais (Portal Domínio Público, Portal de Periódicos da CAPES e Programa de Conteúdos Digitais Educativos).
- 13- A atual taxa de atendimento da educação infantil, em especial na creche, dadas as metas expressas no PNE, justifica, nesse caso, a parceria do Poder Público com o segmento comunitário.
- 14- O ideal seria que os sistemas estaduais e municipais de educação vencessem as dificuldades e desenvolvessem sistemas próprios de avaliação complementares ao sistema nacional.
- 15- No caso do ensino médio, a quase universalização do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) permitiu, com tratamento estatístico sofisticado e infelizmente ainda pouco conhecido no Brasil, divulgar as notas médias, escola por escola, do ensino médio, a exemplo do que se fez com a quarta e a oitava séries do ensino fundamental com a Prova Brasil.
- 16- Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.
- 17- Daí a importância de organizar o Guia de Tecnologias Educacionais, composto por tecnologias desenvolvidas pelo Ministério da Educação ou por ele pré-qualificadas (e eventualmente certificadas), para que a sociedade possa acompanhar a efetividade de cada “insumo” no que concerne à aprendizagem.
- 18- Projeto de Lei nº 7.200, de 2005.





- 19- Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.
- 20- Projeto de Lei nº 920, de 2007.
- 21- Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.
- 22- Cf. Mandado de Injunção nº 2321/400-RJ, rel. min. Moreira Alves, in DJ de 27/3/1992.
- 23- Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, art. 11.
- 24- Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.
- 25- Projeto de Lei nº 920, de 2007
- 26- O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), as comissões de especialistas e o Exame Nacional de Cursos (Provão).
- 27- Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.
- 28- Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007.
- 29- Os IFET são elementos de articulação do arranjo educativo regional, da mesma maneira que a Escola de Altos Estudos da CAPES (Decreto nº 5.801, de 8 de junho de 2006) é elemento de articulação do arranjo educativo nacional, ao pensar o País como roteiro de cientistas estrangeiros de renome mundial. Ou, ainda, da mesma maneira que o Programa Mais Educação é elemento de articulação, no bairro, do arranjo educativo local, em conexão com a comunidade. Sobre o Programa Mais Educação (Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007), vale ressaltar que, mais do que um programa, a expressão “mais educação” traduz um conceito, ou melhor, traduz uma das dimensões do enlace entre a visão sistêmica de educação e desenvolvimento, que organiza, em torno da escola pública, ações na área da cultura, do esporte, dos direitos humanos e do desenvolvimento social, mediante ampliação da jornada escolar (Programa Mais Educação); na área da saúde, por meio de um programa de educação e saúde nas escolas (Programa Saúde na Escola); na área da ciência e tecnologia, através de uma importante iniciativa de fomento à produção de conteúdos digitais educacionais (Programa Conteúdos Digitais Educacionais); na área do transporte, com o inovador programa que subsidia a compra de veículos escolares (Programa Caminho da Escola) etc.
- 30- Projeto de Lei nº 919, de 2007.
- 31- Nesse sentido, cabe lembrar as experiências que motivaram o lançamento da Escola Técnica Aberta do Brasil (e-TEC Brasil), como programa do PDE.
- 32- Projeto de Lei nº 919, de 2007.
- 33- Decreto nº 6.093, de 24 de abril de 2007.
- 34- Programa de Formação Continuada de Professores na Educação Especial, Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior, Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior, Programa de Formação Superior e Licenciaturas Indígenas, Programa Nacional de Informática na Educação do Campo (Proinfo Campo), Projovem Campo – Saberes da Terra e Programa Dinheiro Direto na Escola do Campo (PDDE Campo), entre outros.





Ministério da
Educação

