

Toda Criança Aprendendo*

Palavras-chave: políticas educacionais; Brasil.

Introdução

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) reiterou, em 2001, o quadro de dramática insuficiência no desempenho dos alunos regularmente matriculados nas redes de ensino fundamental. Em verdade, o programa vem observando uma queda progressiva nos padrões de rendimento escolar, ao longo dos últimos anos. O dado que mais bem retrata o problema é o porcentual de crianças com quatro anos de escolarização ainda analfabetas: segundo o Saeb, são cerca de 59% os alunos de 4ª série do ensino fundamental com desempenho crítico na leitura. Esse é o melhor indicador de que não há desafio mais importante para o Brasil do que garantir os investimentos e construir as instituições necessárias à instauração de um círculo virtuoso na educação brasileira, que suporte a elevação contínua e acelerada do padrão de desenvolvimento cognitivo de nossa população, a se verificar, em particular, entre os jovens que cumprem o ciclo de oito anos de ensino fundamental.

O analfabetismo de crianças que frequentaram a escola por quatro anos é o dado mais eloqüente, mas haveria outros tantos indicadores, a exemplo dos referentes à educação matemática e científica, ou às habilidades dos concluintes do ensino fundamental, que reiterariam a mesma situação de generalizada insuficiência da aprendizagem. “Toda criança aprendendo” é a meta que sintetiza o objetivo do Ministério da Educação de inaugurar, por meio de um pacto nacional que reúna o conjunto

de entes da Federação, uma década de elevação acelerada da qualidade do ensino. O objetivo imediato, a se verificar no programa nacional de avaliação da educação de 2005, é reduzir à metade, em todo o Brasil, os atuais índices de desempenho crítico entre as crianças que concluem os quatro anos iniciais do ensino fundamental.

Políticas

A última década foi pródiga em programas de aceleração do aprendizado, regularização do fluxo escolar e capacitação de professores e dirigentes, sem que essas iniciativas isoladamente tivessem exercido um efeito observável no nível de desempenho dos alunos. Os programas emergenciais justificam-se e devem ser ampliados, contudo, para que alcancem os objetivos pretendidos e não se esgotem rapidamente, é necessário um ambiente institucional que crie as condições para o desenvolvimento sustentado da educação brasileira. Há urgência na implementação de soluções estruturais que incidam nos fundamentos do processo educacional: a valorização e a formação do professor, a gestão democrática e eficiente da escola e o monitoramento dos resultados pelos profissionais da educação, a opinião e os poderes públicos.

As políticas a seguir delineadas propõem uma ação coordenada do Ministério e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, tendo em vista: 1) a implantação de uma política nacional de valorização e formação de professores, a começar,

* Publicado originalmente pela Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação, em junho de 2003.

em 2003, com o incentivo à formação continuada dos professores dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental; 2) a ampliação do atendimento escolar, por meio da extensão da jornada e da duração do ensino fundamental; 3) o apoio à construção de sistemas estaduais de avaliação da educação pública, também focalizando, em 2003, o alunato dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental; 4) a implementação de programas de apoio ao letramento da população estudantil.

I – Política Nacional de Valorização e Formação de Professores

A política de valorização do professor inclui a proposição de um piso salarial nacional e parâmetros de regulação da carreira docente, assim como a implementação de programas que favoreçam o acesso do professor a bens relevantes para o exercício profissional e a elevação do seu padrão de vida.

No campo da formação profissional serão realizadas as seguintes ações: a) a instituição do Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se afirmem parâmetros de formação e mérito profissional; b) a proposição, por meio de projeto de lei, de uma bolsa federal de incentivo à formação continuada, a ser concedida ao professor certificado, e a implementação, em convênio com os entes federados, de um programa de apoio à formação continuada; c) a ampliação da oferta de cursos e outros meios de formação docente, por meio da criação de uma rede de centros de pesquisa e desenvolvimento da educação.

Piso salarial e carreira do professor

A instituição de um piso salarial e a regulação da carreira docente constituem dois componentes essenciais de um pacto nacional pela educação. A proposição de medidas legislativas nessa direção deve ser antecedida por uma ampla negociação, que inclua os entes federados e o associativismo docente e garanta os recursos necessários à progressiva elevação da remuneração do professor.

O Exame Nacional de Certificação de Professores

O Exame Nacional de Certificação de Professores destina-se a todos os profissionais habilitados ao exercício da função docente, conforme a legislação em vigor, nas diferentes áreas de especialidade, e a todos os concluintes dos cursos de licenciatura. A participação nos exames nacionais de certificação de professores será voluntária, com a única exceção dos que estão concluindo os cursos de graduação. Neste último caso, os exames, além de permitirem a certificação do recém-formado, integrarão os programas de avaliação dos cursos de licenciatura. Os exames serão realizados anualmente, em todo o País. O certificado terá a validade de cinco anos e não constitui uma condição obrigatória para o exercício da função docente, podendo ser utilizado pelos gestores das unidades e redes de ensino como critério em processos seletivos, para o monitoramento e a avaliação de políticas de formação docente, para a promoção na carreira e a concessão de benefícios ao professor em exercício.

Em 2003, o Exame Nacional de Certificação será destinado exclusivamente aos professores dos primeiros ciclos ou séries do ensino fundamental.

A Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada e a contrapartida dos entes federados

O Ministério da Educação encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei de criação da Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada. Conforme esse projeto, o professor certificado no Exame Nacional, em efetivo exercício da função docente nas redes públicas de educação, receberá uma bolsa federal de incentivo à formação continuada, com a duração de cinco anos, cuja renovação dependerá de nova certificação. O valor da bolsa será estabelecido anualmente em função das disponibilidades orçamentárias da União. O controle da concessão e pagamento dessas bolsas será realizado por meio de um cadastro nacional de professores, administrado pelo MEC.

A contrapartida dos Estados e municípios deverá ser negociada de modo a garantir a ampliação do investimento

público em formação continuada do professor em exercício, com o objetivo de favorecer o acesso dos professores aos cursos e demais meios de aprimoramento profissional.

Em 2003, a ação conjunta da União, dos Estados e municípios aumentará o investimento público na formação dos professores dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental, de modo que a primeira edição do Exame Nacional de Certificação seja antecedida por uma significativa ampliação da oferta de cursos e material didático de qualidade.

A Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação

A instituição da Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação tem por objetivo a ampliação da oferta de meios de formação de professores. O Ministério da Educação apoiará a pesquisa educacional aplicada, para a produção de material didático e cursos a distância de formação, inicial e continuada, de professores.

Os centros de pesquisa e desenvolvimento da educação serão selecionados por meio da apresentação de propostas pelas instituições de ensino e pesquisa brasileiras. Os contratos financiarão o desenvolvimento inicial dos produtos, estimulando-se os centros de pesquisa e desenvolvimento a construir novos e permanentes compromissos com as redes de educação pública, e a associarem-se com outras instituições de ensino atuantes na área de formação de professores. Os centros de pesquisa e desenvolvimento serão apoiados para desenvolver produtos e serviços, tendo em vista um mercado de natureza eminentemente pública, competindo-lhes construir os mecanismos de comunicação e de negociação com os potenciais usuários.

As áreas de pesquisa aplicada a serem apoiadas são:

- 1 Alfabetização e letramento;
- 2 Educação matemática e científica;
- 3 Ensino das ciências humanas;
- 4 Artes e educação física;
- 5 Tecnologias de gestão e avaliação da educação.

II – Ampliação do atendimento escolar

A duração do ensino fundamental obrigatório deverá ser ampliada para nove anos, conforme estabelecido pela Lei do Plano Nacional de Educação, promulgada em 2001. A inclusão das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental obrigatório constitui um passo fundamental para a melhoria das condições de alfabetização e letramento, contribuindo também para a regularização do fluxo escolar. Um esforço significativo deverá ser empreendido para garantir a inclusão da parcela de crianças de 7 a 14 anos que ainda estão fora da escola.

De outra parte, o Ministério da Educação incentivará a progressiva ampliação da jornada escolar e a implantação de escolas de tempo integral, tendo em vista a elevação da qualidade do ensino e o combate à desigualdade de oportunidades educacionais.

Essas medidas devem ser implementadas gradualmente, de acordo com as peculiaridades dos sistemas municipais e estaduais de ensino. A Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação negociará com Estados e municípios os critérios e as metas referentes à ampliação do atendimento escolar.

III – Apoio à construção de sistemas estaduais de avaliação da educação básica

A avaliação do desempenho do alunato em uma escala que possibilite aos entes federados monitorar o processo de ensino e aprendizado desenvolvido em suas unidades educacionais constitui uma condição para a implementação de uma política nacional de redução de desigualdades e elevação do rendimento escolar. Medidas confiáveis de desempenho são necessárias para que professores, comunidade e poder público possam avaliar e participar de modo mais efetivo dos processos educacionais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional atribui à União a responsabilidade de instituir um sistema nacional de avaliação do rendimento escolar, em regime de colaboração com os entes federados, integrando o conjunto dos estabelecimentos de ensino do País. A configuração atual da avaliação educacional ainda se encontra distante do objetivo de produzir informação de

qualidade sobre as unidades escolares, permanecendo limitada, em grande medida, aos resultados do Saeb, que analisam o rendimento de amostras do alunato das redes de ensino das unidades da Federação. Tem-se, nessa forma, um sistema que, à exceção de algumas unidades da Federação, ainda não consegue exercer impacto direto no cotidiano da escola, e não possibilita a implementação de políticas que focalizem a elevação do desempenho do alunato das unidades escolares.

A construção de um sistema com o alcance desejável depende da implementação de programas estaduais de avaliação do rendimento escolar, com garantia de qualidade das medidas de desempenho, estabilidade de suas referências, alcance universal, participação dos profissionais da educação e comparabilidade de resultados entre unidades de ensino e ao longo do tempo.

Um arranjo institucional em condições de apoiar a implantação de um sistema nacional de avaliação do rendimento escolar deve buscar uma distribuição ajustada de competências entre o MEC, as universidades e a administração pública dos sistemas educacionais. A formatação concreta desses arranjos institucionais será objeto de convênio entre a União e as unidades da Federação, garantindo-se, em todos os casos: 1) a associação com instituições universitárias de pesquisa e desenvolvimento em avaliação educacional, de modo a se produzir competência nacional nesta área, em todas as regiões do País; 2) a participação dos centros de pesquisa educacional, instituições de formação de professores e do associativismo docente no processo de definição de matrizes de referência e elaboração dos instrumentos de avaliação; 3) a capilaridade do sistema, de modo a incorporar as unidades escolares ao processo de avaliação; 4) a flexibilidade dos programas, para possibilitar a necessária diferenciação regional, sem prejuízo do caráter nacional do sistema.

IV – Programas de apoio ao letramento

Os dados do Saeb de 2001 projetam a existência de cerca de 980 mil crianças na 4ª série do ensino fundamental que não sabem ler (desempenho muito crítico) e mais de 1,6 milhão de crianças que são capazes de ler apenas frases simples (desempenho crítico). A Tabela 1 apresenta a distribuição

desse contingente estudantil pelas regiões do Brasil.

Tabela 1 – Número de alunos da 4ª série do ensino fundamental com desempenho crítico na leitura

Região	Desempenho muito crítico	Desempenho crítico
Norte	94.177	187.642
Nordeste	508.090	636.192
Centro-Oeste	63.320	120.424
Sudeste	243.892	476.999
Sul	74.416	197.788
Total	983.895	1.619.045

Fonte: MEC/Inep, Saeb, 2001.

Não se dispõe dos dados correspondentes à 3ª série, mas pode-se supor a existência de um contingente de alunos em situação crítica na área da leitura da mesma ordem de grandeza. Tem-se, portanto, uma população de cerca de três milhões de alunos dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental, em todo o Brasil, com mais de dois anos de escolarização, que necessitam de apoio para continuarem os seus estudos com alguma probabilidade de êxito.

Para garantir índices satisfatórios de desempenho para as crianças nos quatro primeiros anos de escolarização, o Ministério da Educação apoiará programas emergenciais de aceleração do aprendizado e instituirá uma gratificação de incentivo ao letramento.

Programas de aceleração do aprendizado

Os programas de aceleração têm o objetivo de promover a regularização do fluxo escolar e reintegrar as crianças com dificuldades de aprendizado na série, período ou ciclo correspondente à sua faixa etária. Os resultados do Saeb assinalam a necessidade de se desenvolver, em caráter emergencial, para as crianças que não adquiriram as competências básicas de Língua Portuguesa e Matemática, projetos especiais que venham a garantir a sua reintegração nas atividades curriculares próprias de sua faixa etária, em conformidade com o projeto político-pedagógico da escola.

O apoio do Ministério da Educação aos programas de aceleração incluirá a formação

dos professores e a aquisição de material didático, incluindo brinquedos pedagógicos que estimulem as crianças ao aprendizado. Os programas de aceleração deverão ser objeto de avaliação, incluindo o desempenho dos alunos neles inscritos.

Gratificação de incentivo ao letramento

O Ministério da Educação instituirá uma gratificação de incentivo ao letramento,

a ser calculada com base nos padrões de desempenho alcançados pelos alunos das séries ou ciclos iniciais das unidades escolares. Os recursos correspondentes a essa gratificação serão concedidos à escola, podendo ser utilizados para remunerar os seus professores e demais servidores. Competirá aos Estados e municípios aferir os resultados alcançados, utilizando, para tanto, procedimentos de avaliação externa do desempenho do alunato. A fórmula de cálculo dessa gratificação será objeto de negociação com os entes federados e o associativismo docente.