

CONAE 2

Algumas reflexões sobre as propostas da CONAE para o Plano Nacional de Educação 2024/2034

Roberto Lobo*

18 de março de 2024

O Brasil está preparando o Plano Nacional da Educação 2024-2034. O pano de fundo é, como já comentei em outro artigo, o insistente fracasso dos estudantes brasileiros nos testes do PISA¹ da OCDE, mesmo com a inclusão de mais alunos “adiantados” por estarem no Ensino Médio, como mostra a Tabela 1:

Tabela 1
% Estudantes do Ensino Médio no PISA

Ano do exame	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018	2022
% de estudantes cursando o Ensino Médio	57.8	61.5	66.4	75.3	77.4	77.7	74.3	81.9

No PISA de 2022 o Brasil situou-se em 59º entre 81 países participantes. Ficamos abaixo do Peru, da Costa Rica, do Chile, do México, da Arábia Saudita; muito longe dos primeiros colocados, Cingapura, Japão e Coreia, e bem abaixo de países como Nova Zelândia, Portugal e Itália.

Pioramos em todos os segmentos, inclusive no setor particular que não está subordinado ao governo. O ensino municipal foi o que menos piorou com a pandemia, mas continua tendo o pior resultado entre todos os segmentos. O desempenho no PISA das diferentes esferas governamentais aparece na Tabela 2:

¹ PISA: Programa Internacional de Avaliação de Alunos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE

Tabela 2
Resultado Brasileiro no PISA por Dependência Administrativa

DEPENDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS	PISA 2022			COMPARAÇÃO 2018-2022
	N	%	MÉDIA	
Brasil	10798	100.0%	379	-8.2%
Particular	1437	13.3%	456	-10.6%
Federal	429	4.0%	433	-13.9%
Estadual	7949	73.6%	370	-8.4%
Municipal	983	9.1%	320	-3.0%

Como já disse, continuamos no platô da mediocridade desde 2003, sem grandes variações de governo para governo, embora com um aporte crescente de recursos.

A boa notícia é a decisão recente do governo federal de criar 100 novos institutos federais com ênfase no ensino técnico. Esta intenção deveria ser incorporada ao futuro Plano Nacional de Educação, se for mantido o padrão de qualidade destas instituições. A média das instituições federais no PISA (433) os colocaria na primeira página do ranking PISA (são duas páginas por ordem decrescente no resultado), ou seja, estariam entre os 50% melhores.

Apresento neste texto apenas 20 comentários² bem coloquiais com o único objetivo de colaborar na avaliação do documento elaborado pela Conferência Nacional de Educação-CONAE, edição 2024, que foi convocada em caráter extraordinário para apresentar propostas de alterações ao Plano Nacional de Educação – PNE que terá vigência no período de 10 anos:

- 1- O governo brasileiro dispõe 5.1% do PIB com o financiamento da educação, em todos os níveis, o que não é pouco, para tão decepcionantes resultados. A OCDE dispõe, na média dos países, 4.1% de seu PIB para o mesmo financiamento. Portanto, não é somente a falta de recursos que prejudica nossa educação. Má aplicação, má gestão, compadrio e desvio de recursos públicos estão na origem de nossos problemas com a educação. Há alguns anos, a Secretaria do Tesouro do Ministério da Economia fez um estudo sobre a aplicação

² O documento da CONAE é muito extenso, com mais de 400 páginas, e deveria ter uma equipe montada para um escrutínio fino e que levaria muito tempo. Foi feito um resumo dos pontos mais críticos.

dos recursos governamentais na educação e chegou à conclusão de que um terço dos recursos não chegavam ao final da linha.

- 2- Creio que está havendo, ainda, uma pequena confusão nas discussões sobre as propostas de financiamento da educação, como, por exemplo, a ideia de despendermos 10% do nosso PIB com a educação. É uma meta que parece utópica, e é muito superior à média do resto do mundo. Segundo a última publicação do “Education at a Glance”, a média de gastos com educação da OCDE é 4,6% do PIB; o máximo fica com o Chile, com 6,3%, Finlândia e Coreia despendem 4,7%. Da ordem de 10% são os gastos em educação em relação aos gastos públicos e não em relação ao PIB. Na mesma publicação se encontra, neste caso, percentuais de 9,2% da média da OCDE, 8,6% da Suécia e 10,7% da Coreia. O Brasil consta com 11,1%. Vamos ser realistas: precisamos melhorar é a eficiência do sistema. Na publicação que apresenta os resultados do “PISA 2022” sobre desempenho da educação de estudantes há um gráfico demonstrando a relação entre PIB per capita e desempenho em Matemática nos exames realizados pelo projeto. Nele pode se verificar que o Brasil tem um desempenho ruim, mas ainda mais inferior ao que deveria ter levando em conta o ajuste ao investimento realizado. Isto é, nosso desempenho já era esperado ser fraco pelo nosso baixo PIB per capita, mas a realidade é pior ainda. Não é só o dinheiro, mas a importância dada à educação em nosso país está devendo – e muito.
- 3- Nos documentos da CONAE que venho lendo, pouca coisa das experiências internacionais bem sucedidas está sendo aproveitada no Brasil. Ao invés disso, nos deparamos com posições críticas radicais e um palavreado ideológico e político-partidário que não condiz com um documento nacional de relevância, ainda que se possa entender, até certo ponto, a revolta com a situação educacional e econômica do Brasil. Vários países asiáticos estão dando o exemplo de como melhorar a educação em prazos próximos de dez anos! Que tal estudarmos os modelos?
- 4- Como exemplo, foi feita uma busca no Chat GPT sobre a avaliação histórica do Vietnã, economizando tempo na busca nos documentos originais. Transcrevo o que recebi:

“O desempenho do Vietnã no exame do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) tem sido notável pela sua melhoria significativa ao longo dos anos. O PISA é um estudo mundial da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em países membros e não membros, que avalia o desempenho de alunos de 15 anos em matemática, ciências e leitura.

Aqui está uma visão geral histórica dos resultados do Vietnã no PISA:

Resultados do PISA 2009:

- O Vietnã participou do exame PISA pela primeira vez em 2009. Apesar de ser um país de renda média-baixa, o Vietnã teve um desempenho excepcionalmente bom, ocupando a 17ª posição entre 65 países participantes em matemática, 8ª em ciências e 19ª em leitura.

Resultados do PISA 2012:

- O Vietnã continuou a apresentar um forte desempenho na avaliação do PISA de 2012. Ficou em 8º lugar em matemática, 17º em ciências e 19º em leitura entre 65 países participantes.

Resultados do PISA 2015:

- No exame PISA de 2015, o desempenho do Vietnã permaneceu impressionante. O Vietnã ficou em 12º lugar em matemática, 8º em ciências e 32º em leitura entre 72 países e economias participantes.

Resultados do PISA 2018:

- O desempenho do Vietnã na avaliação do PISA de 2018 mostrou seu progresso contínuo. Ficou em 24º lugar em matemática, 8º em ciências e 4º em leitura entre 79 países e economias participantes.

No geral, o alto desempenho consistente do Vietnã nas avaliações PISA tem atraído atenção internacional. O sistema educacional do país tem sido elogiado por sua eficácia em fornecer educação de qualidade, especialmente considerando seu status econômico relativamente modesto em comparação com muitas outras nações participantes. O foco do governo vietnamita em reformas educacionais e investimento na melhoria dos resultados educacionais contribuiu significativamente para essas conquistas.”

- 5- Foram publicados recentemente no jornal *Folha de São Paulo* dois artigos antagônicos que dizem respeito ao futuro Plano Nacional da Educação: o editorial da Folha, “Educação a Sério” e o artigo de Miriam Alves e Nelson do Amaral, “Priorizar a Educação Exige Mais Investimentos”. Não há como não concordar com o editorial da Folha. Como já dito, recursos são necessários, mas não só de recursos vive a educação: é preciso professores bem formados, com um plano de carreira atraente, de uma infraestrutura mínima condizente com um ambiente de estudo, entre outros requisitos essenciais a um bom resultado do processo educativo. Certamente não se consegue melhorar nossa educação sem contarmos com boa gestão associada à escolha cuidadosa de dirigentes, metas ambiciosas e a valorização do corpo docente, com avaliação e promoções por mérito dos professores, por exemplo. Neste caso, até os critérios de promoção deveriam ser discutidos, também, à luz dos exemplos dos países mais bem sucedidos no PISA;

- 6- A linguagem da CONAE lembra a de adolescentes que resolvem, como é comum e normal nessa etapa da vida, reformar o mundo. É só ler a “Reforma da Natureza”

de Monteiro Lobato para verificar o que aconteceria se as propostas fossem levadas adiante. Também não pude deixar de recordar o texto de Lenin “A Doença Infantil do Esquerdismo no Comunismo”, onde ele ataca não só o oportunismo de algumas lideranças, como também critica fortemente as correntes anarquistas, e defende a disciplina e alianças estratégicas como sendo armas essenciais para a vitória da Revolução Bolchevique. É verdade que a disciplina exagerada pode gerar regimes perversos e pouco criativos, mas a disciplina e a construção de alianças são essenciais para que grupos sociais se organizem a fim de atingir objetivos comuns;

- 7- A minha preocupação não se concentra na defesa obsessiva da **DEI (Diversidade, Equidade e Inclusão)** tão em moda no Brasil e no exterior, que permeia o documento de forma repetitiva. Seus objetivos são muito justos, mas há o risco de se cair na armadilha, bem conhecida no Brasil (e em alguns países), de imaginar que igualar as pessoas é nivelando-as por baixo, o que não nos levaria a lugar nenhum - ou melhor, tenderia a piorar nosso desempenho e nossa produtividade já tão ruins. Por outro lado, a negação de todas as propostas geradas entre a cassação da presidente Dilma até a nova posse do presidente Lula é demasiado política e exagerada;
- 8- A pouca ênfase dada na internacionalização do ensino superior preocupa. O documento parece voltar seus olhos internamente para o Brasil, não se preocupando em analisar e tentar adaptar as boas experiências internacionais para nosso país. Nossas carreiras docentes, que exigem concurso de ingresso e os respectivos salários (considerando o valor do real) são pouco atraentes para atrair um pesquisador estrangeiro consagrado e o inglês não é universalizado como linguagem científica entre alunos e professores. É o “velho” *benchmarking* que continua faltando ao Brasil;
- 9- Tema abordado recorrentemente nas seções que tratam do ensino superior é a autonomia das Instituições de Ensino Superior - IES. Aqui, vejo uma confusão, pois constitucionalmente, somente as universidades, na visão dos constituintes, por sua esperada maturidade científica possuem órgãos deliberativos competentes para poderem usufruir de plena autonomia científica, didática e administrativo-financeira. A autonomia plena é essencial para que as universidades se mantenham internacionalmente competitivas, conforme demonstrado nos estudos que Philippe Aghion, na década de 90, então professor de Harvard, realizou para o governo francês sobre as universidades de nível mundial. A autonomia das universidades paulistas demonstrou o sucesso desta política. No entanto, algumas tentativas para estendê-las a outras universidades públicas não tiveram sucesso por duas razões, a meu ver: em primeiro lugar as universidades públicas, em geral, pensam que autonomia reside em não ter restrições de espécie alguma nas contratações e promoções de seu pessoal, ou limites orçamentários e critérios explícitos, aprovados pelos respectivos governos;

em segundo lugar, os reitores ao enfrentarem uma greve preferem que as manifestações ocorram em frente aos órgãos de governo e não ocupando as reitorias, mesmo porque eles não sabem o que fazer em uma invasão, uma vez que não querem ser repressores e capitulam ou, então, esperam que esta responsabilidade caia nas costas de outros, afinal eles foram eleitos “democraticamente”. Autonomia implica em responsabilidade, não somente com sua comunidade interna, mas principalmente e globalmente com quem financia as atividades tendo em conta a missão social da instituição.

- 10- O famoso tripé “ensino pesquisa e extensão” é citado exaustivamente ao tratar do ensino superior, sem fazer conta de que, novamente, pela constituição e pela LDB, estas atividades devem estas integradas necessariamente somente nas universidades. Este tripé é essencial para que a pesquisa, carro chefe das universidades de nível mundial, livre e descomprometida com resultados financeiros de curto prazo, possa embasar o ensino e a extensão. Nem todas as IES necessariamente exercem as três atividades integradas como se exige das universidades. Nem precisam. As universidades que seguem o modelo integrador e competente – e por isso mesmo - gozam de autonomia acadêmica e financeira. O Brasil transformou essa exigência em um punhado de indicadores para orientar seus julgamentos (por meio dos avaliadores dos órgãos reguladores do MEC), mas sem uma exigência real do conjunto da obra, fazendo com que algumas instituições corram para atender aos requisitos mínimos exigidos para serem classificadas como universidades e gozarem de autonomia. O próprio governo criou várias instituições já como universidades sem essa exigência na sua instalação. Depois de serem classificadas como universidades muitas não aumentam seus indicadores nem um milésimo além das exigências mínimas – sem chance de embasar o ensino e a extensão com pesquisa. No setor privado, muitas só desejam autonomia para poderem aumentar e diminuir vagas à sua vontade. Precisamos ser realistas e admitir que não há recursos, nem pessoal docente qualificado para que se defenda tão somente o modelo de universidade de pesquisa. As diferentes formas de IES, suas prerrogativas e obrigações, existem em todos os países adiantados do mundo e as universidades de pesquisa (ou de classe mundial) são uma pequena parcela delas em todo o planeta;
- 11- A gestão democrática tem um amplo espectro de interpretações: eleições paritárias, eleições por representantes, a preocupação em ouvir os interessados como professores, estudantes, pais de alunos, gestores dos órgãos de estado ligados à educação? Uma gestão democrática ocorreria só por ocasião da escolha dos dirigentes, ou permanentemente por meio de órgãos colegiados representativos? O que é ser representativo? Se houver fracasso nos objetivos da instituição o que acontece? É democrático que uma parcela mais radical da comunidade acadêmica, mesmo que pequena, possa impedir a presença nas universidades de pessoas que defendam ideias que vão contra o *main stream* (corrente majoritária no momento?)

12- Gosto da ideia de comitês de busca para identificar e classificar candidatos aos postos de gestão, como reitores e mesmo diretores de escola. As universidades americanas, as melhores do mundo, utilizam o comitê e busca para selecionar seus reitores, em um processo que poderia ser adaptado às escolas a partir dos seguintes passos:

- ✓ Identificar pontos fracos e fortes da escola, a partir de questionários a serem respondidos por professores, gestores, pais e alunos;
- ✓ Abrir inscrições acompanhadas de currículo (com formação, experiência profissional), interesse, sugestões iniciais baseadas nas descrições das opiniões da comunidade da escola,
- ✓ Primeira seleção, seguida de entrevistas por um comitê misto, cuja composição pode variar, mas deve ser representativa e majoritariamente madura; e
- ✓ Escolha final pelo comitê referendado pela autoridade imediatamente superior.

13-Além de prolixo, o documento da CONAE repete exaustivamente algumas palavras que deixam entrever o pensamento de seus autores. Assim, a palavra **indígena** é 10 vezes mais citada do que **competência**, por exemplo. Da mesma forma, **quilombola** é 6 vezes mais citada do que **ciência**. **Sexo e sexualidade** mais do que **internacionalização**. Nada contra a preocupação e a importância dada a esses temas, mas o estímulo ao aproveitamento das vocações e a recompensa do esforço devem ter semelhante ênfase em um documento que trata da educação e do desenvolvimento nacional nela baseado.

14-Propor metas audaciosas e realistas (e não demagógicas) é uma estratégia adotada nos países de sucesso, não somente na área da educação. O novo PNE deve cumprir esse papel;

15- A extrema polarização política em algumas escolas - com manifestações agressivas, alguns professores doutrinadores e outros acuados pelos cancelamentos realizados por piquetes estudantis - gerou uma reação que culminou com propostas que reduziam a autonomia do professor e restringiam exageradamente sua liberdade de expressão. É de se esperar, e desejar, que um professor tenha preferências ideológicas, ou mesmo partidárias, como qualquer cidadão. Por isso, não se pode pretender que durante suas aulas ele se sinta impedido de emitir opiniões sobre fatos e circunstâncias que se baseiem em sua visão do mundo. Até aí, nada demais. Isso não implica em se aceitar que o professor imponha sua visão de forma maniqueísta e truculenta, doutrinando os estudantes, insuflando atitudes político-partidárias e posições inconstitucionais, não respeitando o contraditório, nem a existência de diferentes pontos de vista sobre temas abordados em suas aulas, atitude encontrada nos regimes

totalitários, contrariando os princípios básicos da educação. Não se pode admitir que professores declarem que têm como missão formar militantes! Se aos professores se deve assegurar a liberdade de expressão, isso não significa que esta seja um monopólio dos professores, devendo se estender também aos estudantes, que tem o direito de conhecer diferentes visões de fatos controversos para construírem suas verdades individuais e defendê-las. Mas, o que se tem verificado, na prática, é que os professores que mais defendem a liberdade acadêmica (para eles) são os que, muitas vezes, pouco a respeitam para seus estudantes. Estudos realizados nos EUA indicam que a maioria dos estudantes universitários não expõem suas dúvidas ou críticas com receio de serem humilhados pelas críticas mordazes dos professores e dos próprios colegas. No Brasil não é diferente!

16-Não deve a liberdade acadêmica (que inclusive é mais restrita que a liberdade de expressão) ser confundida com carta branca para que os docentes façam o que desejarem em suas atividades. Que exemplos maravilhosos dão os professores que têm a capacidade de formar alunos competentes que divergem profundamente das opiniões pessoais de seus mestres. Isso é educar! O problema é definir quem determina os limites. Qual é o limite entre o professor ter uma posição política e usar suas aulas para doutrinação político-partidária? Como na maioria das situações da vida real, somente os limites extremos são claros, tanto para mais quanto para menos. E quem estabelece limites para o professor? Da mesma forma, em casos semelhantes, tentar criminalizar pequenos desvios é limitar de maneira também autoritária o direito de opinião e a liberdade a que o professor faz jus. As escolas deveriam, então, buscar tomar conhecimento e acompanhar eventuais radicalizações doutrinárias de seus professores, como devem acompanhar o bullying, ou o assédio dentro da comunidade escolar. Casos claros e extremos deveriam ser coibidos pela própria escola, por meio de seus conselhos, com composição diversificada capaz de representar diferentes correntes e julgar os excessos;

17-A proposta de desmilitarização da educação também demonstra um viés ideológico. Há excelentes escolas militares, há excelentes militares, bem formados e bons profissionais. Se eles foram recentemente supervalorizados e elevados a posições para as quais não estavam preparados, isto não significa que todo a educação militar deva ser estigmatizada. Se houve uma posição radical e mesmo ingênua sobre serem as escolas militares a salvação do Brasil, não se deve subestimar seu papel na formação básica e superior. O Instituto Militar de Engenharia é um exemplo de sucesso demonstrado nos exames do ENADE e nos baixíssimos índices de evasão;

18-Quando nosso presidente afirma, em solenidade de comemoração dos 90 anos da Universidade de São Paulo, que quer construir uma USP em cada estado brasileiro não fez as contas deste custo nem de sua conveniência, talvez por

nunca ter sido governador de São Paulo. O orçamento da USP é por volta de 7,5 bilhões de reais. Como são 26 estados da federação mais o DF, teríamos um orçamento de custeio próximo a R\$ 195 bilhões para isso, sem falar nos investimentos! O orçamento federal proposto, para a toda a educação, é de R\$ 108 bilhões. Nem é necessário comentar a inviabilidade do utópico, para não dizer demagógico, desejo presidencial. Esperemos que essa utopia não seja incorporada na proposta da CONAE;

19- Quanto a nossos indígenas, desde pequeno fui educado para querer bem a esses povos. Criança, tive a emoção de fazer uma visita, conduzido por minha mãe, ao grande general e indigenista Cândido Rondon. Ele era conterrâneo de meu bisavô, um exemplo de humanista que dizia em suas ordens aos soldados, antes do contato com novas comunidades isoladas: “Morrer se preciso for. Matar nunca”. Como sempre admirei nossos índios (mas não os idealizo) não consigo vê-los, por absurdo, com seus diplomas de ensino médio, superior, mestrados ou doutorados, colhendo seus alimentos e caçando nas florestas intocadas. A educação indígena precisa fazer parte de um programa completo e complexo de integração social que preserve sua cultura, mas que seja capaz de colocá-los em pé de igualdade com os demais brasileiros. Se uma pessoa for instruída, tiver sua saúde atendida com as modernas técnicas médicas, conseguir acesso às tecnologias de informação, será que ela desejaria, ou mesmo saberia viver em uma floresta primitiva, ainda que bonita e preservada? Não sou antropólogo, mas acredito que um grupo social bem educado, com conhecimentos tecnológicos e financeiros não se realizará plenamente habitando uma floresta virgem. Não consigo imaginar este quadro. Outra coisa é preservar e honrar sua cultura original. Parece outra utopia, assim como a ideia de criar instituições exclusivas para indígenas soa discriminatória e representaria mais uma cisão social;

20-O novo ensino médio corre o risco de ser abolido; será que a razão deste “cancelamento” seria sua aprovação no período do governo Temer? Ele tem problemas claros de implantação e vai necessitar de recursos suplementares, mas em seu espírito, ele poderia atender melhor às vocações específicas de cada estudante e reduziria, provavelmente, a evasão, como mostram estudos internacionais. Cada região deveria adaptar recursos e demandas para oferecer um currículo que atendesse às demandas locais, sem fugir da oferta de conteúdos considerados essenciais.

É claro que haveria muitos outros comentários a serem feitos, mas creio que meu objetivo de alertar para alguns pontos já pode ser atendido com os itens criados.

Não creio que a proposta semelhante a da CONAE fosse aprovada em nenhum país desenvolvido.

Roberto Lobo é PHD em Física e Doutor Honoris Causa pela Purdue University, foi Vice-reitor e Reitor da Universidade de São Paulo (USP), Reitor da Universidade de Mogi das Cruzes (UMC), Diretor do CNPq onde concebeu o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, entre outros cargos. Atualmente é Presidente do Instituto Lobo e Pesquisador Sênior do IEA-USP.*

“Purdue placed an emphasis on free speech in 2015, when it became the first public university to adopt the Chicago Principles, a landmark declaration of the importance of freedom of expression in any university community”. (“Purdue deu ênfase à liberdade de expressão em 2015, quando se tornou a primeira universidade pública a adotar os Princípios de Chicago, uma declaração histórica da importância da liberdade de expressão em qualquer comunidade universitária”). Fonte: site da universidade.