

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

1. Resumo

O presente relatório teve como objetivo avaliar as **políticas públicas traçadas e implementadas no Ministério da Educação durante a Gestão de Abraham Weintraub, que começou em abril de 2019 e terminou em junho de 2020**. O estudo concentrou-se numa avaliação crítica:

- ❖ Das propostas do governo para a área frente ao diagnóstico dos problemas atuais;
- ❖ Das fases de execução das políticas, inclusive dos resultados, porventura existentes; e
- ❖ Da qualidade da gestão institucional do ministério.

Ao final da pesquisa, foi possível **determinar que as políticas propostas pelo Governo, além de estarem mal desenhadas e abordarem de forma simplória e parcialmente os problemas estruturais da área, atualmente estão num nível de execução inexistente ou apenas inicial**. O Ministério apresenta ainda uma gestão institucional pouco profissional (um fato surpreendente é que ainda **não possui planejamento estratégico definido para o quadriênio 2019-2022**).

2. Problemas e propostas

Diversos **diagnósticos da educação brasileira** apontam para muitos problemas:

- ❖ Os índices de analfabetismo total e funcional, apesar da queda no final do século XX, permanecem estagnados nos últimos 15 anos, comprometendo aproximadamente 8% da população brasileira acima de 15 anos de idade;
- ❖ Os investimentos brasileiros na educação estão concentrados no ensino superior, com fluxo reduzido para as etapas do ensino fundamental e médio. Apesar disso, considerando a proporção do gasto total em relação ao PIB, o Brasil acompanha a média dos países da OCDE¹ no volume de gastos na educação;
- ❖ Em dezembro de 2017, o Brasil homologou a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o Ensino Fundamental, e em dezembro de 2018, a do Ensino Médio. Esse é um importante documento orientador das competências que os estudantes devem desenvolver ao longo da Educação Básica, e que irão orientar os currículos das redes estaduais e municipais, assim como os projetos pedagógicos nas escolas. Porém, a aprovação da BNCC e dos currículos não é suficiente para garantir sua implementação. É preciso construir uma coerência no sistema educacional brasileiro para que currículo, materiais didáticos, formações e avaliações estejam alinhados a fim de possibilitar que as práticas docentes sejam efetivamente aprimoradas. A proficiência dos alunos de ensino

¹ GLOBO. **Percentual do PIB brasileiro dedicado à educação é maior do que em países desenvolvidos**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/percentual-do-pib-brasileiro-dedicado-educacao-maior-do-que-em-paises-desenvolvidos-22858629>

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

médio aferidos pelo SAEB é baixa e está muito aquém da média mundial, mesmo quando comparada com alunos de países menos desenvolvidos²;

- ❖ A baixa qualidade do ensino também reflete nos dados de produtividade. No Chile, por exemplo, a cada ano de ensino que o aluno avança há uma correlação positiva de 3.000 dólares na força de trabalho. No Brasil, essa correlação é nula. Apesar disso, a oferta de Ensino Técnico Profissional (somando todas as suas modalidades) representa apenas 17% do total de matrículas no Ensino Médio público;
- ❖ A estrutura de gestão das escolas não consegue resolver questões como absenteísmo dos profissionais, evasão escolar e disciplina em sala de aula. A lógica de *accountability* do sistema educacional é frágil e exerce pouca influência no nível da escola, sendo que tanto os gestores quanto os docentes possuem baixa qualificação;
- ❖ Professores, especialmente da Educação Básica, possuem capacitação técnica insuficiente. Aproximadamente 38% dos docentes no Brasil não possuem formação para a disciplina que lecionam³. Em termos de formação da liderança escolar, grande parte das redes não focam em competências para o cargo de gestão, realizando processos pautados por indicação política ou eleição, sem critérios técnicos que respaldam o processo de seleção e atuação⁴;
- ❖ No Ensino Superior, os gastos do Governo Federal passaram de 32 para 75 bilhões de reais entre 2008 e 2017 (dados da Secretaria do Tesouro Nacional). Porém, não temos instrumentos para verificar se esses investimentos estão resultando em profissionais melhor preparados para o mercado de trabalho. As provas do ENADE não são padronizadas, o que não permite comparar resultados entre uma aplicação e outra, e não conta com padrões de desempenho que possam indicar a qualidade dos cursos. Não existem indicadores sobre taxas de abandono dos cursos, nem sobre o destino profissional dos alunos e impacto no mercado de trabalho⁵.

² BBC. Pisa: como o desempenho do Brasil no exame se compara ao de outros países da América Latina. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50646695>

³ INEP, 2019. Adequação da Formação Docente: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/indicadores-educacionais>>

⁴ EFICÁCIA ESCOLAR, LIDERANÇA E APRENDIZAGEM NAS ESCOLAS ESTADUAIS BRASILEIRAS. <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=1&sid=3ec9bca9-daa3-44d8-b1d6-65fe5dba06ad%40sdc-v-sessmgr01&bdata=Jmxhbm9cHQtYnlmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZQ%3d%3d#AN=fgv.10438.29107&db=ir00572a>

⁵ Revisão do Sistema de Avaliação da Educação Superior no Brasil. OCDE, 2018 <https://archive.org/details/ResumoExecutivoRelatorioPreliminarDaOCDE>

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

2.1. Propostas para a Educação

Vejamos quais são as **políticas públicas efetivamente desenhadas e/ou implementadas** pelo governo atual para Educação Básica. O quadro abaixo resume os objetivos declarados pelo Ministério da Educação ou já previstos no programa de governo Bolsonaro, relacionando-os com as propostas da pasta e informando o respectivo estágio de execução:

Problema	Objetivos declarados pela pasta	Programas e políticas públicas propostas	Estágio *				Ministro à época do lançamento
			1	2	3	4	
Má distribuição dos recursos	Inverter a pirâmide de investimentos, com foco no ensino básico.	-	X	X	X	X	-
Baixa qualificação profissional	Qualificar o corpo docente de forma permanente	Programa Future-se	✓	X	X	X	A. Weintraub
		Programa Novos Caminhos	✓	✓	X	X	A. Weintraub
Absenteísmo	-	-	X	X	X	X	-
Evasão escolar	-	-	X	X	X	X	-
Baixa autonomia financeira das Universidades	Fortalecimento da autonomia administrativa, financeira e de gestão das universidades e institutos federais	Programa Future-se	✓	X	X	X	A. Weintraub
Baixa qualidade do conteúdo ensinado	Modernizar o conteúdo ensinado	Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares	✓	X	X	X	A. Weintraub
Baixa proficiência dos estudantes	Reformulação do modelo de bloco pedagógico pautado na progressão automática	-	X	X	X	X	-
Indisciplina na sala	Promover a disciplina em sala de aula	Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares	✓	X	X	X	A. Weintraub
Baixa produtividade das universidades	Elevar a produtividade das universidades	Programa Future-se	✓	X	X	X	A. Weintraub
Aplicabilidade da produção acadêmica na sociedade	Facilitar parcerias com a iniciativa privada	Programa Novos Caminhos	✓	✓	X	X	A. Weintraub
		Programa Future-se	✓	X	X	X	A. Weintraub
Ensino técnico deficiente	Incentivar o ensino técnico	Programa Novos Caminhos	✓	✓	X	X	A. Weintraub

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

Problema	Objetivos declarados pela pasta	Programas e Políticas Públicas propostas	Estágio *				Protagonismo
			1	2	3	4	
Baixa acessibilidade do ensino	Integrar o EAD com o modelo tradicional	-	X	X	X	X	-
Baixo índice de alfabetização	Melhorar os índices de alfabetização	Política Nacional de Alfabetização (Programas Conta pra Mim e Tempo de Aprender)	✓	✓	✓	X	R. Velez

*** Legenda (estágio)**

1 - Política em teste ou em consulta pública

2 – Política com regulamentação já proposta ou publicada

3 - Política com implementação em fase inicial

4 - Política com implementação em fase avançada

Vemos que **vários problemas estruturais da educação brasileira foram até o momento negligenciados pelo Ministério**. Vejamos o caso da baixa qualidade do ensino: A única iniciativa desta gestão do MEC que alegadamente visa atacar esse problema é um projeto piloto de utilização de escolas cívico-militares. No caso da baixa proficiência dos alunos, não há qualquer iniciativa em curso.

Das 15 linhas problema-iniciativa da tabela acima, em apenas 1 caso há medidas com estágio inicial ou superior de implementação: dentro da Política Nacional de Alfabetização, os programas Conta pra Mim e Tempo de Aprender, focados na etapa da alfabetização.

MEC: Fase de Execução dos Problemas-Inicativas



Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

3. Detalhamento da execução dos programas do MEC

3.1. Novos Programas

- ❖ **Future-se:** O programa define 3 eixos de ação para promover a modernização do ensino superior: **(i) governança, gestão e empreendedorismo; (ii) pesquisa, desenvolvimento e inovação; e (iii) internacionalização.** Depende de adesão por parte das instituições de ensino. A proposta **estabelece limites de gastos com pessoal e propicia meios para que as instituições arrecadem recursos próprios a partir da prestação de serviços e dos *naming rights*.** Nos campos da inovação e da internacionalização, abrange a instalação de parques tecnológicos e o estímulo ao intercâmbio de docentes e discentes que desenvolvem pesquisas aplicadas.
 - Em que pese as inovações previstas, o programa ainda está só no papel. Foi realizada apenas uma audiência pública com a finalidade de discutir as diretrizes e proposta. **Até o presente momento, nenhum decreto ou projeto sobre o tema foi apresentado para apreciação no Congresso.**
- ❖ **Escolas Cívico-Militares:** Instituído pelo Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares tem como objetivo promover a qualidade na educação básica a partir da integração, **reunindo a disciplina típica do meio militar com o modelo civil de ensino.** Com a fase de adesão voluntária dos entes federativos concluída, no momento, o programa envolve uma rodada de capacitação de profissionais para aqueles que trabalharão nas escolas.
- ❖ **Novos Caminhos:** O programa envolve “um conjunto de ações para o fortalecimento do ensino profissionalizante, em apoio às redes e instituições de ensino, no planejamento da oferta de cursos alinhada às demandas do setor produtivo” e na promoção da inovação tecnológica. Busca, a partir disso, facilitar a inserção de jovens e trabalhadores qualificados no mercado, alavancando a produtividade e a competitividade.
 - As diretrizes e ações do programa não abordam problemas estruturais do ensino técnico no Brasil. Questões como a falta de espaço no mercado ou a inexperience fazem com que técnicos formados permaneçam desempregados e estudantes abandonem seus cursos. No sentido de aprimorar o programa, seria necessário que mais ações relacionadas à integração com o mercado fossem desenhadas e executadas.
- ❖ **Conta pra Mim:** o programa surgiu no âmbito do Decreto nº 9.765/2019, que institui a Política Nacional de Alfabetização, e se propõe a estimular o desenvolvimento intelectual na primeira infância com o incentivo ao hábito da leitura no seio da família - conceito chamado de literacia familiar. A primeira etapa do programa, que envolve a disponibilização de um guia e uma série de vídeos, foi concluída. Apesar da literacia familiar ter potencial, dúvidas sobre o seu impacto no Brasil são válidas: como pais que não leem conseguirão incentivar esse hábito em seus filhos? A maioria da população lê menos de dois livros por ano, ao mesmo tempo que aproximadamente 38 milhões de pessoas são funcionalmente ou completamente analfabetas no Brasil.
- ❖ **Tempo de Aprender:** o programa, da mesma forma que o anterior, também está inserido no Plano Nacional de Alfabetização. Centra esforços na alfabetização das

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

crianças da pré-escola, do 1º e 2º ano do Ensino Fundamental, tendo como público-alvo professores e gestores educacionais. O Programa conta com três eixos: Formação continuada de profissionais da alfabetização; Apoio pedagógico para a alfabetização e Aprimoramento das avaliações da alfabetização. Apesar de Sealf informar que mais de 3.100 municípios aderiram ao programa, apenas parte do primeiro eixo está em execução, por meio de formação online de livre adesão na plataforma AVAMEC. A implementação dos demais eixos dependem de normativo que será definido por meio de um Grupo de Trabalho envolvendo diferentes setores do MEC + CAPES + Inep + Consed/Undime, mas que ainda não foi constituído.

- ❖ **ID Estudantil:** o projeto oficializou temporariamente o Ministério da Educação como órgão emissor de carteirinhas estudantis, as mesmas que atualmente são emitidas pelo oligopólio da União Nacional dos Estudantes (UNE), com a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) e entidades filiadas. Segundo a proposta, as carteiras emitidas pelo MEC seriam digitais e gratuitas - fato que levaria as entidades mencionadas à completa falência. A Medida Provisória que tramitou na Câmara dos Deputados caducou recentemente e o Governo ainda não cumpriu a promessa de encaminhar um projeto de lei que altere novamente a regulamentação deste assunto.
- ❖ **Regulamentação da Educação Domiciliar:** o PL nº 2401/2019 foi desenhada durante a gestão do antecessor de Weintraub, Ricardo Vélez. Se propôs a definir os requisitos mínimos para que pais/responsáveis legais possam optar pela educação domiciliar. A ideia de firmar um marco legal para a educação domiciliar, no entanto, não prosseguiu no Congresso Nacional.
- ❖ **Programa Educação em Prática:** instituído pela Portaria nº 1.938/2019, busca contribuir para a ampliação da jornada escolar. Foca na melhoria da aprendizagem dos estudantes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio de escolas públicas, por meio da cooperação entre as secretarias e as instituições de ensino superior. As ações de implementação se iniciarão no presente ano, com a construção da matriz curricular e da metodologia de aplicação de provas de conhecimentos.

3.2. Programas antigos ou políticas estruturantes em andamento

- ❖ **Plano Nacional de Educação:** instituído em 2014, por força constitucional, o PNE determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional até 2024. O sucesso do programa depende da integração da União com os Estados, fato que dificulta a emissão de uma avaliação precisa. Fato é que o Ministério pouco tem feito para alcançar as metas do plano, deixando a desejar na interlocução com os governos locais. Várias políticas públicas, como as voltadas para a implementação do ensino integral e o programa Educação Conectada se pautam nele.
- ❖ **Programa Educação Conectada:** instituído durante o Governo Michel Temer, consiste na instalação de internet em todas as escolas do Brasil que tenham capacidade de receber a tecnologia. No último ano, foi realizado o repasse de R\$ 224 milhões, de forma que 100% das escolas aptas a participar do programa consigam receber internet. Dessa maneira, será concluída a última etapa do programa – conhecida por sustentabilidade.
- ❖ **Base Nacional Comum Curricular (BNCC):** o projeto, que visa criar uma base curricular única em escolas estaduais, municipais e federais, depende da articulação entre os

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

entes federativos. O *Relatório Anual Educação Já*, da ONG Todos pela Educação, aponta que problemas de gestão interna do MEC tem inviabilizado essa articulação, além do notório descompromisso do ex-ministro Weintraub com o projeto.

- ❖ **Pró-infância:** É um programa do MEC que encaminha recursos para construção de creches em municípios. O ministério chegou a afirmar que iria reformular o programa, mas nada foi divulgado ainda.
- ❖ **Enem e Sisu:** O SISU é uma plataforma online do MEC que seleciona estudantes para instituições públicas de ensino superior por meio do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) – prova que até 2010 servia apenas para avaliar a qualidade do ensino básico. Atualmente, o SISU é a maior porta de entrada para universidades públicas, oferecendo quase 240 mil vagas em 128 instituições. Recentemente, na Gestão Weintraub, **ocorreu um problema que impactou na nota dos estudantes que tentaram se inscrever pela plataforma.** Os problemas da última versão da prova foram **agravados pela postura do ex-ministro**, que se precipitou em tratá-la como a “melhor versão” e reagiu de maneira indevida nas redes sociais - quando questionado sobre o problema. Ao que tudo indica, **cerca de 6 mil estudantes foram afetados por um erro, que nas palavras do ex-ministro foi cometido na gráfica responsável pela impressão do exame.**

4. Atuação do ex-ministro Weintraub: Gestão Interna, planejamento e metas

Chama atenção o fato de que **até hoje não há um planejamento estratégico** da pasta (o último planejamento disponível se refere ao quadriênio 2015-2018). O ex-ministro Weintraub afirmou, em fala na Comissão Externa da Educação, que até fevereiro de 2020 o documento seria publicado. Sem um planejamento que defina **metas e objetivos claros**, é impossível para a sociedade acompanhar e avaliar os trabalhos do Ministério. Muito se fala da **excessiva troca de dirigentes** dentro do MEC, o que pode dificultar a continuidade das políticas educacionais ou o desenvolvimento de novas iniciativas. Só a Diretoria de Avaliação da Educação Básica do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP), responsável pelo ENEM, já teve 4 (quatro) diferentes diretores nesta gestão.

4.1. Atuação do ex-ministro Weintraub: Planejamento orçamentário

Quanto à execução orçamentária, com foco nos gastos discricionários, o Ministério manteve o padrão registrado nos últimos 4 (quatro) anos. A dotação atualizada foi 7% superior ao montante previsto no projeto de Lei Orçamentário Anual e 93% desta foi empenhada, conforme a tabela abaixo:

Ano	Valor do Projeto	Valor da Dotação	Valor empenhado	Aumento da Prev.	Dotação Empenhada
2014	R\$ 26.860.886.799,00	R\$ 33.358.411.569,00	R\$ 26.348.513.110,82	24,19%	78,99%
2015	R\$ 30.547.795.394,00	R\$ 34.620.402.072,00	R\$ 27.844.584.685,19	13,33%	80,43%
2016	R\$ 26.235.130.134,00	R\$ 27.168.775.647,00	R\$ 24.949.254.261,88	3,56%	91,83%
2017	R\$ 24.672.589.804,00	R\$ 25.549.980.755,00	R\$ 22.969.935.075,46	3,56%	89,90%
2018	R\$ 21.789.355.188,00	R\$ 22.690.000.630,00	R\$ 22.333.584.503,39	4,13%	98,43%
2019	R\$ 22.617.795.567,00	R\$ 24.254.347.811,00	R\$ 22.673.020.050,28	7,24%	93,48%

Diretoria de Fiscalização

Informação nº. 05/2020 - Gestão Abraham Weintraub no Ministério da Educação (2019-2020)

5. Conclusões

Quando assumiu, Weintraub se promoveu como alguém capaz de colocar em prática os programas do Ministério, ao contrário do então ministro, Velez, criticado pela pouca capacidade operacional. Infelizmente, pouco avanço houve no MEC desde sua nomeação. Além da aparente incapacidade gerencial, chama a atenção a postura inapropriada em relação ao cargo, explicitada por suas falas ao vivo e nas redes sociais, tendo sido recorrente que o ex-ministro se colocasse em situação de embate com parlamentares e cidadãos. **Essa característica, além de altamente questionável para o cargo que ocupa, impactou diretamente na eficácia do Ministério, visto que muitas das pautas da pasta dependem da aprovação do Legislativo e da interlocução com outros atores para serem implementadas.** Como resultado vimos recorrentes iniciativas frustradas, seja pela não implementação, seja paralisação na execução - como ocorreu no caso da ID Estudantil.

O quadro resumo apresentado demonstra que **praticamente todas as iniciativas do governo, em especial na gestão Weintraub, permaneceram no papel ou sequer foram desenhadas. Trata-se de um cenário de total inércia,** que não condiz com as necessidades do País por reestruturação e fortalecimento da educação.

Apesar de ideias como o *Future-se* serem inovadoras – com potenciais benefícios no médio e longo prazo, suas apresentações ao público e ao Congresso foram feitas de forma **superficial e sem a preparação do cenário político.** Algumas das mudanças propostas antes da atual gestão, como a implementação da BNCC e o Novo Ensino Médio, estão sendo executadas em segundo plano e de forma incompleta.

Em suma, o ex-ministro cometeu falhas graves na gestão interna do Ministério (sem planejamento nem metas) e não apresentou condições mínimas para atuar como negociador, de forma a promover a interlocução com outros atores e entes públicos. Uma reforma completa da educação exige tempo, continuidade e gestão orientada por metas, algo infelizmente pouco convencional nas políticas públicas brasileiras e impossível de se vislumbrar na gestão Weintraub.