



PAULO NUNES COSTA NACIF

**EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: UM
RELATÓRIO DA MACRO-POLÍTICA EDUCACIONAL
BRASILEIRA E SEUS EFEITOS NO DESENVOLVIMENTO
DO PAÍS NOS ANOS DE 1995 A 2014.**

**LAVRAS - MG
2017**

PAULO NUNES COSTA NACIF

**EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: UM RELATÓRIO DA
MACROPOLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA E SEUS EFEITOS NO
DESENVOLVIMENTO DO PAÍS NOS ANOS DE 1995 A 2014.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Administração Pública,
para a obtenção do título de Bacharel.

Professor Dr. Renato Silvério Campos
Orientador

**LAVRAS – MG
2017**

PAULO NUNES COSTA NACIF

**EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: UM RELATÓRIO DA
MACROPOLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA E SEUS EFEITOS NO
DESENVOLVIMENTO DO PAÍS NOS ANOS DE 1995 A 2014.**

**EDUCATION AND DEVELOPMENT IN BRAZIL: A REPORT OF THE BRAZILIAN
EDUCATIONAL MACROPOLITICS AND ITS EFFECTS ON THE DEVELOPMENT OF
THE COUNTRY IN THE YEARS OF 1995 TO 2014.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Federal de
Lavras, como parte das exigências do Curso
de Administração Pública, para a obtenção
do título de Bacharel.

APROVADA em ____ de Julho de 2017.
Prof. Dr. Julia Moretto Amâncio – UFLA

Prof. Dr. Renato Silvério Campos
Orientador

**LAVRAS-MG
2017**

“La educación empieza con la vida, y non acaba sino con la muerte” José Martí

“se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela, tampouco, a sociedade muda.” Paulo Freire

"Educar para um outro mundo possível é educar para a qualidade humana, para além do capital." István Mészáros

RESUMO

O presente trabalho visa apresentar as políticas educacionais no Brasil e verificar a relação entre Educação e Desenvolvimento. Para tal, primeiramente, foram compendiadas as macropolíticas educacionais promovidas pela Administração Pública entre 1995 e 2014, e seus resultados, aferidos por meio de indicadores. Da mesma forma, foi abordada a trajetória do desenvolvimento brasileiro, indicado através do Índice de Desenvolvimento Humano e Índice de Governança Mundial, para o mesmo espaço-tempo. Com isso, buscou-se aferir os efeitos que a educação promoveu no desenvolvimento no Brasil. Isto para que possam ser analisadas possibilidades de manejo educação nacional considerando a promoção do desenvolvimento do país. Sendo assim, indica-se o problema de pesquisa deste estudo: Como as políticas públicas educacionais podem ser interpretadas para que sejam fundamento e instrumento do desenvolvimento brasileiro? Buscando respondê-la, indicam-se como objetivos específicos: i) Descrever os indicadores de educação e desenvolvimento no Brasil de 1995 a 2014; ii) Descrever a macropolítica educacional brasileira, em razão de suas propostas e efeitos, de 1995 a 2014; iii) Analisar a relação entre a educação e desenvolvimento no Brasil, considerando sua macropolítica educacional e indicadores, durante o período de 1995 a 2014. Constituindo-se assim como objetivo geral do presente trabalho, avaliar as políticas públicas educacionais aplicadas no país, em face do Desenvolvimento brasileiro. Espera-se assim que este estudo possibilite, inclusive, estudos futuros acerca dos aspectos a serem considerados e corrigidos em políticas futuras, tendo em vista relevância do caráter formal e informal dos conceitos e temática. E, em suplemento, estimular o pensamento da *Educação* como *Desenvolvimento*.

Palavras Chave: Educação; Desenvolvimento; políticas públicas educacionais; indicadores de desenvolvimento; indicadores educacionais.

Sumário

1. Introdução	7
2. Referencial Teórico	9
2.1. Uma Breve introdução ao conceito de Desenvolvimento	10
2.2. Educação e a lógica do Capital.....	11
2.3. Educação e a lógica do Desenvolvimento	15
3. Metodologia	17
4. Resultados e Discussões	20
4.1. A educação no Brasil de 1995 a 2014: macropolíticas educacionais e indicadores.....	20
4.1.1. Educação Básica.....	21
4.1.2. Educação Superior.....	54
4.2. O Desenvolvimento no Brasil de 1995 a 2014: uma descrição de indicadores.....	66
4.2.1. O Índice de Governança Mundial.....	67
4.2.2. O Índice de Desenvolvimento Humano.....	73
4.3. Educação e Desenvolvimento: uma análise de correlação	75
5. Considerações Finais	88
6. Referências Bibliográficas	90

1. Introdução

Para se falar na relação entre Desenvolvimento e Educação, faz-se necessário, *a priori*, assinalar a construção histórica do primeiro, a complexidade do segundo e também o entendimento de responsabilidade do Estado. É comum, ainda nos dias atuais, entender Desenvolvimento sob uma perspectiva restrita ao crescimento econômico e muito se discute sobre a importância do Estado para promoção de tal. Em sentido evolutivo, destaca-se a consolidação de uma abordagem mais abrangente de Desenvolvimento a partir do último quarto do século XX e a evidência da necessidade de políticas públicas para a estruturação de um Estado “desenvolvido”, tendo como principal parceiro a própria Sociedade. Buscar-se-á então analisar o papel das Políticas Públicas Educacionais brasileiras, de 1995 a 2014, na construção do Desenvolvimento brasileiro, em seu sentido amplo.

Segundo pensamentos contra-hegemônicos e contemporâneos, a educação se constitui como instrumento de emancipação humana. Assim, formar cidadão vem sob uma perspectiva para além de forma uma mão de obra capacitada, onde, neste sentido a educação e a escola ocupam primordial papel de expansão das liberdades humanas, consolidação da cidadania e efetivação da democracia e bem-estar. Por conseguinte, estimular a educação nacional deve superar a interpretação econômica de bem-estar e se consolidar como proeminência para o desenvolvimento humano e do Estado Democrático de Direito de Bem-Estar Social. Neste sentido, verifica-se uma histórica relação entre educação e desenvolvimento, desde a perspectiva puramente econômica até, atualmente, uma abordagem holística.

Verifica-se na academia a leitura de que Desenvolvimento foi inicialmente abordado segundo uma perspectiva quantitativa, balizada pelo acúmulo de riquezas de um país. Esta abordagem, positivista de progresso (HEIDEMANN e SALM, 2009), preponderou no debate público até meados do último século e tinha como principal agente o Mercado, auto-regulado.

Tendo em vista a necessidade da participação do Estado na Economia devido à forte recessão econômica do período entre guerras mundiais, o mesmo assumiu propositivo e regulador papel econômico. A interrelação entre os aspectos sociais, políticos e econômicos foi ressaltada devido às políticas governamentais promulgadas a partir de então. Desta maneira, além do viés econômico-produtivo, a ideia de evolução passou a abranger também os aspectos contemplados pelas atividades estatais e condição de bem estar social. A evolução do entendimento de *Desenvolvimento* culminou assim em uma pluralidade axiológica de definições integralistas, consolidadas só no fim do século XX.

A partir desta abordagem integralista, alguns aspectos como saúde, qualidade de vida, segurança, acesso equitativo e sustentável à produção e riquezas, responsabilidade ambiental, direitos civis e políticos, e *Educação* ganharam destaque. Este último apresenta grande complexidade quanto à suas externalidades, tendo grande amplitude de impacto político, econômico, civil, ambiental e social. Vale ressaltar que, quando se trata de educação, não são abordadas apenas análises quanto a níveis de escolaridade, mas também aspectos culturais e cidadãos. E, neste sentido, entende-se *Educação* como

preceito para o *Desenvolvimento*, em seu sentido mais abrangente. Promove-se assim uma:

“[...] concepção de educação transformadora, instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um país, de seu povo, e para a garantia dos direitos básicos de cidadania e liberdade pessoal.”
(BOLLMANN, 2010)

Segundo o raciocínio supracitado, é importante lembrar o papel do Estado, entendendo como responsável pela oferta de um ensino público, universal, gratuito e de qualidade. Para além, também é seu papel fomentar a valorização e produção cultural, bem como incentivar e promulgar formação cidadã. Este processo, assim como a nova abordagem de desenvolvimento, só se consolidou no século passado.

Contudo, apenas no século XX é que a ideia da educação como propulsora de igualdade econômica e social pode ser relacionada com a de direito a ser garantido pelo Estado. [...] [...] as teorias de Estado como referência de análise da educação só ganham materialidade quando a educação passa a ser entendida como direito social que deve ser assegurado por políticas públicas entendidas como o “Estado em ação”.
(ARAUJO, G. C. 2011)

No Brasil, a referida construção histórica foi similar, porém ainda um pouco mais tardia. Apenas a partir da redemocratização, e em 1988 a “Constituição Cidadã”, que pôde se perceber uma maior e institucionalizada preocupação com os direitos sociais e a Educação. Conquanto, só a partir da estabilização econômica, resultada do Plano Real, que é possível aferir o esforço, ou tentativa, da Administração Pública para com políticas destinadas à área. Ainda assim, na virada do milênio já se pôde assinalar políticas públicas mais expressivas quanto ao entendimento da essencialidade do acesso à educação para a conquista de uma nação desenvolvida. Hoje, esta discussão ocupa grande parte do debate público brasileiro, uma vez que as medidas tomadas pelo atual governo federal vão em contraste com o entendimento supracitado. Sendo assim, faz-se necessária também a consideração do projeto de Estado intencionado, o caráter de suas políticas públicas e sua preocupação social.

Para fundamentar esta leitura, serão abordadas as macropolíticas educacionais dos governos compreendidos no espaço-tempo de 1995 a 2014. Este período foi delimitado em respeito à, conforme supracitado, institucionalidade legal dos direitos sociais e cidadãos pela CF/88, estabilidade financeira e monetária estatal e ascensão de políticas de cunho social. Assim, buscar-se-á apresentar um relatório do entendimento e prática dada à educação pelo Estado brasileiro por meio de políticas públicas. Da mesma forma, serão utilizados indicadores para ilustrar a relação propositiva e resultante das ações desempenhadas.

Em paralelo, visando estabelecer uma relação de efeitos, serão apresentados os indicadores de desenvolvimento alcançados no país no mesmo período temporal. Estes foram delimitados em respeito ao entendimento abrangente de desenvolvimento comentado anteriormente, sendo pautados por leituras mais holísticas e suplementares à

renda. Assim, será indicado o desempenho brasileiro para com o Índice de Desenvolvimento Humano e o Índice de Governança Mundial, mensurados pela Organização das Nações Unidas e Banco Mundial, respectivamente.

Sendo assim, indica-se o problema de pesquisa deste estudo: Como as políticas públicas educacionais podem ser interpretadas para que sejam fundamento e instrumento do desenvolvimento brasileiro? Buscando respondê-la, indicam-se como objetivos específicos: i) Descrever os indicadores de educação e desenvolvimento no Brasil de 1995 a 2014; ii) Descrever a macropolítica educacional brasileira, em razão de suas propostas e efeitos, de 1995 a 2014; iii) Analisar a relação entre a educação e desenvolvimento no Brasil, considerando sua macropolítica educacional e indicadores, durante o período de 1995 a 2014. Constituindo-se assim como objetivo geral do presente trabalho, avaliar as políticas públicas educacionais aplicadas no país, em face do Desenvolvimento brasileiro.

Tendo em vista a caracterização da *Educação* como essencial para o *Desenvolvimento*, destaca-se a relevância acadêmica e social deste estudo. Isto se dá pela busca neste trabalho em ratificar a necessidade da *Educação* como foco de políticas públicas, considerando Estado e Sociedade como responsáveis e interessados no processo de ascensão e consolidação do bem-estar comum, inserido em um Estado Democrático de Direito, interpretados como *Desenvolvimento*. E, não obstante, percebe-se ainda a pormenorização do investimento e preocupação com direitos sociais no Brasil. Onde estes, em especial a *Educação*, se constituem como promotores e pressupostos para o alcance do *Desenvolvimento* brasileiro, tendo sua pormenorização como fato que buscaremos provar como irresponsável para a busca de uma nação desenvolvida.

“O fato de o impacto direto da educação sobre importantes variáveis não-econômicas ser tão ou mais importante que o seu impacto sobre as variáveis econômicas revela que investimentos em educação têm importantes externalidades sociais que tornam o subinvestimento em educação ainda mais penoso para o desenvolvimento humano de uma sociedade.” (BARROS e MENDONÇA, 1997)

Ainda assim, o presente trabalho buscará também analisar a proposta, eficácia e efetividade das políticas brasileiras voltadas para a educação, apresentando um relatório destas no período histórico mencionado. Possibilitando inclusive, estudos futuros acerca dos aspectos a serem considerados e corrigidos em políticas futuras, tendo em vista relevância do caráter formal e informal dos conceitos e temática. E, em suplemento, estimular o pensamento da *Educação* como *Desenvolvimento*.

2. Referencial Teórico

Este estudo se dedica a verificar a Educação como preceito para o Desenvolvimento, se configurando como proeminência instrumental e/ou substantiva. Isto considerando sua amplitude ontológica, epistemológica e seus efeitos econômicos, sociais, políticos e civis, em âmbito individual e coletivo. Por conseguinte, faz-se necessário evidenciar a construção do entendimento do Desenvolvimento, e da Educação e seu papel. Para

ambos, podemos destacar dois momentos, um positivista/ econômico e outro holístico/ integral, que serão apresentados a seguir.

2.1. Breve introdução ao conceito de Desenvolvimento

O Desenvolvimento se fundamenta em uma construção conceitual histórica. Da abordagem positivista de progresso à pluralidade axiológica de definições integralistas, o desenvolvimento compõe essencialmente grande parte do debate sociopolítico e econômico. Hoje em dia interpreta-se como ultrapassada a associação do desenvolvimento ao crescimento econômico, assumindo uma perspectiva mais abrangente e social. Não obstante, “apesar das divergências existentes entre as concepções de desenvolvimento, elas não são excludentes. Na verdade, em alguns pontos, elas se completam” (OLIVEIRA, 2002 apud SCATOLIN, 1989, p.24).

Desta forma, denota-se a relevância da perspectiva econômica, desde que esta não prevaleça sobre o interesse social, se constituindo apenas como instrumento. A partir deste raciocínio, ocorreu uma construção evolutiva da interpretação de desenvolvimento, passando pelas idéias de desenvolvimentismo, neo-desenvolvimentismo e pós-desenvolvimentismo. Onde, na primeira, também através da maximização da capacidade produtiva, os países buscariam seu desenvolvimento. Já considerando a segunda perspectiva, este desenvolvimento, mesmo que econômico adviria a suprir e atender às demandas sociais e civis. De forma muito semelhante, a terceira idéia se pauta sob a égide do bem-estar social e promulgação através do Estado Democrático de Direito. Há de se ressaltar que, para muitos, não há exatamente uma distinção entre o neo-desenvolvimentismo e o pós-desenvolvimentismo, sendo uma confluência de uma interpretação mais holística do desenvolvimento (BRESSER, 2004).

Para além das discriminações metodológicas, ressalta-se o conceito de Desenvolvimento em si, que atualmente destaca também a importância dos atores envolvidos em sua busca e seu objetivo final. Portanto, para Oliveira (2002):

“Pensar em desenvolvimento é, antes de qualquer coisa, pensar em distribuição de renda, saúde, educação, meio ambiente, liberdade, lazer, dentre outras variáveis que podem afetar a qualidade de vida da sociedade.” (OLIVEIRA, 2002)

Em sentido prático, destaca-se o papel do Estado, e ainda de forma mais abrangente na atuação, outros agentes:

“Tendo como um sentido de complementaridade entre Estado e mercado, de modo a defender a adoção de uma estratégia de modificação produtiva com uma possível igualdade social, ou seja, que permita compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda.” (BRESSER, 2004) (grifos nossos)

Neste estudo, dedicaremos a fundamentar sua leitura principalmente no conceito de desenvolvimento de Amartya Sen, que promove o Estado como promotor do Desenvolvimento, alcançado apenas através de uma posição social ativa. Para Sen

(1999) o desenvolvimento, entendido segundo a teoria do Desenvolvimento como Liberdade, apresenta uma perspectiva mais complexa, onde para:

“[...] analisar o desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades concretas permitem a apreciação simultânea do papel vital de muitas instituições diferentes, incluindo mercados e organizações relacionadas, governos e autoridades locais, partidos políticos e instituições cívicas, sistemas educacionais, meios de comunicação.” (SEN, 1999)

A proposta de Desenvolvimento como Liberdade, apresentada por Amartya Sen (1999), se configura como uma das mais complexas e abrangentes interpretações da temática. Nesta, a liberdade é fator determinístico, uma vez que é “principal meio e único fim” para o desenvolvimento. Para tal, deve ser assegurada a expansão da liberdade dos indivíduos, segundo a inter-relação de cinco “liberdades instrumentais e substantivas”, sendo estas: liberdade política, facilidades econômica, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora (SEN 1999). Uma vez a si garantidas, o indivíduo teria plena e livre condição de racionalidade e escolha, correlacionada ao ethos social, possibilitando real desenvolvimento e, por fim, resultando em plena liberdade. Em outras palavras, o desenvolvimento é a maximização das capacidades (*capabilities*) dos indivíduos. Para o autor, o Estado tem a responsabilidade de garantir a expansão destas liberdades instrumentais, supracitadas, tendo em vista a busca pelo seu desenvolvimento.

Sumariamente, ratifica-se que o “desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social” (OLIVEIRA, 2002). Assim, destaca-se que:

“o conceito de desenvolvimento permite operacionalização por meio de políticas públicas decididas pelo conjunto dos atores sociais. Cabe elaborá-las, implementá-las e avaliá-las para preencherem sua função no mundo concreto do aqui e agora.” (HEIDEMANN e SALM, 2006)

2.2. Educação e a Lógica do Capital

Quando se fala em educação é natural que se pense em escolas e universidades. Mesmo que esta seja uma abordagem limitada, é a preponderante no senso comum e também a que possibilita maior materialidade na mensuração de seu investimento e retorno. Neste sentido, consiste inclusive majoritariamente a preocupação do investimento público em educação. Conquanto, esta preocupação ocorre com primazia de uma lógica produtivista, onde intenciona-se com a educação formal, majoritariamente, a constituição de mão de obra capacitada para o Capital (MÉSZÁROS, 2008).

A relação mais evidente entre educação formal e crescimento econômico é pautada pela quebra na lógica tradicional da produção, quebra esta, através de avanços científicos e tecnológicos (ROCHA 2004).

Educando estudantes, é possível criar pessoas mais habilitadas para inventar e inovar no campo da tecnologia, vida política, organização e cultura, o que afetará as fronteiras da tecnologia e da produção. Avanços tecnológicos podem ser, em grande parte, explicados justamente pelo nível de educação proporcionado à população. A educação formal é encarada como um processo de um sistema integrado de geração e transferência de conhecimento, sendo outros elos as instituições de pesquisa e o sistema produtivo propriamente dito. Esses diferentes elos não estão inteiramente organizados em diferentes instituições, com funções especializadas, mas mesclam-se uns aos outros. As inovações na organização desse sistema podem acelerar o crescimento econômico, pela melhor integração entre os elos. (ROCHA 2004)

A perspectiva supracitada é a que fundamenta a noção de capital humano e o investimento neste. Em linhas bastante gerais, a formação do capital humano consiste em um processo de desenvolvimento da capacidade produtiva dos recursos humanos por meio de investimentos (ROCHA 2004). O fim último seria o crescimento econômico, entendido como a maximização do produto real ao longo do tempo.

Em paralelo, a abordagem sobre capital humano tende a ser mais restritiva quanto à consideração dos aspectos do crescimento econômico. Shultz por exemplo indica que o:

“estado insatisfatório da teoria econômica herdada, para resolver o mistério da abundância moderna, tem obrigado alguns economistas a se atirarem a um grande número de fatores explanatórios, predominantemente culturais, sociais e políticos. Embora consistisse num equívoco sério não considerar os papéis que alguns desses fatores desempenham na harmonização de uma dada economia, a teoria econômica pode dar uma contribuição maior do que tem dado para a compreensão das fontes de que emana a abundância moderna.” (SHULTZ, 1971)

Rocha (2004) tem atenção especial à abordagem de Shultz e ressalta:

“A noção de trabalho em que os trabalhadores são dotados de forma mais ou menos idêntica é equivocada: os trabalhadores transformaram-se em capitalistas, não tanto pela difusão da propriedade das ações de empresas, mas pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico, que “são em grande parte o produto de investimentos e, combinados com outros investimentos humanos, são responsáveis predominantemente pela superioridade produtiva dos países tecnologicamente avançados.” (ROCHA, 2004)

Assim, indica-se a mercadorização também do conhecimento. Onde, não obstante, o mesmo se constitui como fundamental para a ascensão almejada dentro da lógica do capital. O autor ainda acrescenta:

“as estimativas disponíveis indicam que uma quantia menor de capital tende a ser empregada relativamente à renda, à medida que o crescimento econômico se desenvolve.” [...] “a hipótese aqui formulada é a de que a inclusão do capital humano

mostrará que a relação de coeficiente de todo capital com a renda não está declinando. O capital físico reproduzível – estruturas, equipamentos e bens arrolados em inventários - uma classe particular de capital, tem declinado em relação à renda. Se o coeficiente de todo capital em relação à renda permanece essencialmente constante, então o crescimento econômico inexplicado, tem a sua origem primordialmente a partir da elevação do acervo do capital humano.” (SHULTZ apud ROCHA, 2004)

De forma divergente, não necessariamente contrastante, Rocha (2004) destaca a leitura de Becker (1993). De acordo com este segundo é natural se pensar que dispêndios com treinamentos, educação, saúde são investimentos em capital, contudo, capital humano e não físico ou financeiro, mas que apresenta grandioso retorno para o Crescimento. Isto, uma vez que:

"dada a impossibilidade de separar uma pessoa de suas habilidades, conhecimentos, saúde, etc. [...] educação e treinamento são os mais importantes investimentos em capital humano, estando demonstrado em inúmeros estudos, oriundos de mais de cem países com diferentes culturas e sistemas econômicos, que a educação pode aumentar em muito a renda de uma pessoa, mesmo após descontar seus custos diretos e indiretos [...].” (ROCHA, 2004)

A partir do exposto pelos autores, se fundamenta a justificativa no investimento em capital humano. Em termos quantitativos, o referido investimento apresenta inclusive positivo saldo na relação custo-benefício. Este possui algumas estruturas para sua medição, entendendo a concentração de esforços na educação formal:

“O ponto de partida de todas elas é uma projeção da produção física dos investimentos, seja em cada ano da sua vida ou em algum ano típico da sua operação. Em seguida, é necessário estimar o valor social da produção física. Uma abordagem consiste em calcular o benefício geral, e computar em paralelo os custos sociais para um ano típico, compostos por custos correntes e de capital. A proporção entre os dois consiste na relação de custo-benefício. Uma fórmula alternativa consiste em subtrair os custos correntes em cada ano ou em um ano típico dos benefícios brutos para obter uma estimativa dos benefícios líquidos correntes, calculando-se então o valor presente da soma dos mesmos. Essa soma dividida pelo custo de capital do projeto consiste na relação de custo-benefício.” (ROCHA, 2004)

Esta estrutura parte do pressuposto do retorno tangível da educação, sendo inovações tecnológicas, em capital físico e aumento da renda individual e coletiva. Seus defensores, como Shultz, ressaltam que essa abordagem não desmerece a perspectiva social e cultural da educação, mas que estas também devem apresentar como resultado, a maximização das riquezas.

“É sustentado por muitos ser degradante ao homem e moralmente errado tomar-se a sua educação como uma maneira de criar-se capital; para eles a educação é basicamente cultural e não econômica em seus objetivos, porquanto a educação serve

para desenvolver os indivíduos e ajudá-los a se tornarem competentes e responsáveis cidadãos, ao dar aos homens e mulheres a oportunidade de adquirir uma apreciação do que significam para a vida. Minha réplica aos que assim toma a educação é que uma análise que trata a educação como uma das atividades que podem crescer ao estoque do capital humano de maneira alguma nega a validade da sua posição; minha abordagem não é arquitetada para mostrar que esses objetivos culturais não devam ser, ou não estejam sendo, servidos pela educação. O que está implícito é que, além de realizar esses objetivos culturais, algumas espécies de educação podem incrementar as capacitações de um povo ... e que tais incrementos podem aumentar a renda nacional.” (SHULTZ, 1971)

Este retorno, a maximização da renda nacional, é apresentado segundo o modelo de crescimento econômico de Solow. Este se fundamenta em uma situação de pleno emprego e, assim, estando o Capital, Trabalho e Tecnologia, (fatores de produção), totalmente empregados, só através de investimento na ação do trabalhador é possível a manutenção do crescimento econômico. Esta ação, melhorada através do “investimento em capital humano” seria responsável pelo aumento da produtividade e, inclusive, contribuiria, conforme apresentado no início da seção, para inovações tecnológicas que também buscariam este fim.

Rocha (2004) apresenta três justificativas da consideração do investimento em capital humano na teoria econômica. A primeira é “o custo de educar um ser humano é um custo real”, logo há de se considerá-lo nas notações macroeconômicas. A segunda é que “o produto do trabalho de um ser humano faz parte da renda nacional”, reforçando a ideia dos,além de individuais, retornos sociais e coletivos, por conseguinte macroeconômicos. Já a terceira justificativa, é resultante das duas primeiras, onde “dispêndios em seres humanos poderiam contribuir para o incremento da renda individual e, assim, da renda nacional”. Vale indicar, porém, que para o autor, “nem toda educação é dada visando aos retornos econômicos futuros. [...] mas esse é o enfoque - essencialmente econômico – da Teoria do Capital Humano.” (ROCHA 2004)

Ainda assim, valer ressaltar que o crescimento econômico é uma abordagem limitada quanto ao desenvolvimento. Este, conforme apresentado na primeira seção deste estudo, é mais abrangente e se fundamenta, para além dos aspectos econômicos. Não obstante, indica-se que ambos são complementares, uma vez que um não se sustenta sem o outro. “O crescimento econômico e o desenvolvimento humano equitativo devem caminhar juntos, não sendo sustentáveis no longo prazo se ambos não estiverem presentes.” (HUMAN DEVELOPMENT REPORT, 1996)

István Mészáros (2008) vai mais longe e promulga a quebra da lógica do capital. Para o autor, o nosso sistema educacional só serve para a manutenção de um sistema de reprodução. Ou seja, a escola estimula o pensamento do capital humano e, por conseguinte, da perspectiva de divisão de classes, funcionando como mantedora do status-quo. E, neste sentido, preconiza que nenhuma reforma educacional, inserida nesta lógica, servirá como promoção da emancipação humana, onde devem ser quebradas as estruturas do capital para que a educação possa ser efetivamente formadora de cidadãos e plena (MÉSZÁROS, 2008).

2.3. Educação e a Lógica do Desenvolvimento

Schumacher (1983) interpreta a Educação como “o maior recurso” para o desenvolvimento. Segundo o autor,

“Toda a história - assim como toda a experiência atual - aponta para o fato de ser o homem, e não a natureza, quem proporciona o primeiro recurso: o fator-chave de todo o desenvolvimento econômico que brota da mente humana. Subitamente, ocorre um surto de ousadia, iniciativa, invenção, atividade construtiva, não em um campo apenas, mas em muitos campos simultaneamente. Talvez ninguém seja capaz de dizer de onde isso surgiu, em primeiro lugar, mas podemos ver como se conserva e até se fortalece: graças a vários tipos de escolas. Em outras palavras, pela educação. Numa acepção bastante real, por conseguinte, podemos afirmar que a educação é o mais vital de todos os recursos.” (SHUMACHER, 1983)

O autor questiona ainda a perspectiva tecnicista de Educação. Segundo ele, a produção de *knowhow* é insuficiente, devendo ser complementada pelas ideias, de acordo com as diferentes escolas, para que a técnica tenha um fim, uma potencialidade a ser aproveitada. É feita também a ressalva da importância de *knowhow*, onde se indica a irresponsabilidade de “dar poder” às pessoas, sem que elas saibam como usá-los (SHUMACHER, 1983). Dessa maneira, ocorre a problematização da motivação ao conhecimento.

“Quando as pessoas clamam por educação, normalmente referem-se a algo mais do que mero treinamento, do que mero conhecimento de fatos, e a algo a mais do que mero passatempo. Talvez elas mesmas não saibam formular com exatidão aquilo que estão procurando; crio, porém, que o que estão realmente buscando são ideias que tornem o mundo, e a sua própria vida, inteligíveis para si mesmas. Quando uma coisa é inteligível, tem-se um sentimento de participação; quando é ininteligível, o sentimento é de distanciamento. “Ora, eu não sei”, ouve-se as pessoas dizerem, como um protesto impotente contra a ininteligibilidade do mundo com que se deparam. Se a mente não pode trazer para o mundo um jogo - ou, digamos, uma caixa de ferramentas - de ideias poderosas, esse mundo deve parecer-lhe um caos, uma série de fenômenos desconexos, de fatos sem sentido. Uma pessoa nessa situação sente-se como se estivesse em terra estranha sem quaisquer indícios de civilização, sem mapas, sinais ou indicadores de qualquer tipo. Nada tem qualquer significado para ela; nada pode prender seu interesse vital; ela não possui meios de tornar qualquer coisa inteligível para si mesma.” (SHUMACHER, 1983)

Neste sentido, tendo o Estado o papel de co-promotor do desenvolvimento e sendo ele o principal responsável pelo fomento à educação, afere-se:

“educação não é o governo prover escolas para que os alunos sentem-se nos bancos escolares. É, provavelmente, muito mais do que isto. É essencial que os alunos adquiram domínio de um

conhecimento e de um conjunto de técnicas.” (FILHO e PESSÔA, 2010)

Desta forma, educar uma população atende também seu sentido individual e coletivo de desenvolvimento. E, segundo seu papel, o Estado deve incentivar políticas públicas educacionais que busquem ser eficazes e efetivas. Assim, o Estado promove em sentido operacional, “políticas previamente definidas tanto de alcance geral ou "horizontal" (por exemplo, política econômica), como de alcance ou impacto "setorial””, por exemplo, políticas educacionais (HEIDEMANN e SALM, 2009). E, desta forma, problematiza-se a relação de causa e efeito entre o “impacto setorial”, entendido como Educação, e o “alcance geral”, aqui considerado o Desenvolvimento.

Considerando a abordagem puramente econômica como um entendimento ultrapassado de desenvolvimento, a relação entre o mesmo e educação passou também a tomar outro caráter. Desenvolvimento passou a ser considerado sob uma perspectiva universal e integralista, da mesma forma, percebe-se na educação uma multiplicidade de efeitos diretos e externalidades fundamentais às novas composições do desenvolvimento.

“O desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras.” (OLIVEIRA, 2002)

Percebe-se que no entendimento supracitado a educação também aparece como um aspecto fim, substantivo. Não obstante, ela se configura como condição para o alcance dos outros elementos abordados, e assim o Desenvolvimento. E, segundo este raciocínio, pode-se indicar a educação como fundamento para conquista e manutenção dos próprios aspectos e direitos abordados nas propostas mais integralistas de Desenvolvimento.

Pensando assim em aspectos substantivos e instrumentais, salienta-se novamente a teoria do Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen (1999). O autor analisa a educação como um aspecto de resultados multifacetado. Primeiramente, ele apresenta a privação de uma educação eficaz como uma privação de liberdade, ou a “privação das capacidades individuais”. E, o referido conceito, *capabilities*, é determinístico para quaisquer das liberdades instrumentais/ substantivas supracitadas. Sendo, inclusive, fomento para externalidades individuais e coletivas. Pensando de forma mais específica, a educação formal causa para o indivíduo e sua família “Maior estatuto social; Maior independência; Melhor conhecimento do mundo exterior; Maior aptidão para influenciar as decisões comuns.” (SEN, 1999).

A liberdade está relacionada diretamente com as capacidades, “*capabilities*”, dos indivíduos de uma determinada sociedade, fomentadas pela educação. O êxito dessa sociedade deve ser analisado no que tange a possibilidade de cada indivíduo de desfrutar desta liberdade. Destaca-se assim a condição de “agente livre” como um motor fundamental do desenvolvimento.

“A livre condição de agente não só é, em si, uma parte “constitutiva” do desenvolvimento, mas também contribui para

fortalecer outros tipos de condições de agente livres.” (SEN 1999)

Segundo este raciocínio, materializa-se a relevância da educação, onde destaca-se a colocação de que “conhecimento é poder”. E, considerando as liberdades indicadas por Sen (1999), educação constitui ou age direta ou indiretamente em todas. Liberdades Políticas, por exemplo, são garantidas caso a população seja educada de seus direitos; Facilidades econômicas são resultados de uma boa formação educacional; Oportunidades sociais são em si, como exemplo, acesso a um serviço educacional de qualidade; Garantias de transparência são fomentadas pelo nível educacional da população e se baseiam na simetria de informações; Segurança protetora é garantida de acordo com a elucidação social sobre seus direitos e função social. Além disso, para a conquista destas liberdades, conforme supracitado, faz-se necessária a condição de agente ativo, também alimentada pela educação do indivíduo e sociedade.

Como pôde ver observado, as liberdades instrumentais/ substantivas também possuem caráter “inter alia”. Portanto, na perspectiva do “desenvolvimento como liberdade”, as liberdades instrumentais ligam-se uma às outras e contribuem com o aumento da liberdade humana em geral garantindo a promoção do desenvolvimento. “Essas liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacidades das pessoas, mas também suplementam-se mutuamente e podem, além disso, reforçar umas as outras” (SEN, 1999). Assim, indica-se um fluxo sistêmico entre as liberdades e seus aspectos, entre eles a própria educação, como abordado, em seu sentido, (assim como as liberdades de Sen), instrumental e substantivo.

Poderíamos ainda citar perspectivas filosóficas, sociológicas e pedagógicas da educação, mas, em razão da égide pragmática deste estudo, em respeito ao desenvolvimento, as temáticas abordadas permeiam o pensamento problematizado ao longo da pesquisa. Destaca-se por fim, considerando esta subseção, de que a educação é, para uma infinidade de acadêmicos e especialistas, instituição de proeminência transformadora, onde, através dela se indica o caminho mais eficaz e efetivo ao desenvolvimento.

3. Metodologia

A presente pesquisa visa entender como a educação pode ser interpretada para que se constitua fundamento e instrumento do Desenvolvimento brasileiro. Para tal, pretende-se atingir três objetivos específicos: i) Descrever os indicadores de educação e desenvolvimento no Brasil de 1995 a 2014; ii) Descrever a macropolítica educacional brasileira, em razão de suas propostas e efeitos, de 1995 a 2014; iii) Analisar a relação entre a educação e desenvolvimento no Brasil, considerando sua macropolítica educacional e indicadores, durante o período de 1995 a 2014. Constitui-se assim como objetivo geral do presente trabalho avaliar as políticas públicas educacionais em face do Desenvolvimento brasileiro.

Estes objetivos ilustram o caráter multiforme e abrangente deste trabalho, fazendo-se necessário para desenvolvê-lo, a utilização de métodos diversos e complementares. Neste sentido, será utilizada uma abordagem mista, qualitativa e quantitativa.

Para se investigar a eficácia e efetividade das políticas públicas brasileiras em educação, faz-se necessário mensurar seus resultados e indicadores. Logo, para descrever os

indicadores em educação do Brasil, necessita-se de quantificá-los. Entretanto, para realizar essa investigação segundo a leitura da educação em relação ao que se busca de desenvolvimento, interpretam-se estes dados indutivamente, assumindo também o caráter qualitativo (SILVA e MENEZES, 2005).

Em consonância, far-se-á uma análise qualitativa para descrever as principais políticas públicas educacionais brasileiras empregadas nos anos de 1995 a 2014. E, ainda, para analisar qual metodologia de política educacional pode ser preconizada, considerando seus efeitos no desenvolvimento brasileiro, parte-se de uma interpretação subjetiva dos fenômenos, entendendo estes como resultados da dinâmica entre atores e fatos. Segundo este raciocínio, não há espaço para uma mensuração de números, mas uma análise qualitativa que parte do “vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” (SILVA e MENEZES, 2005).

Tendo isto exposto, indica-se também a classificação deste trabalho como descritivo, uma vez que para atingir o primeiro e segundo objetivo específico serão descritos o “estabelecimento de variáveis” (GIL, 2008) e resultados dos indicadores de educacionais e de desenvolvimento no Brasil. Já para o alcance do segundo objetivo, este trabalho se configura como descritivo/ exploratório, uma vez que busca descrever as macropolíticas educacionais empregadas e identificar a relação de efeitos entre estas e seus fenômenos, (eficácia e efetividade), (SILVA e MENEZES, 2005).

Por fim, pensando no terceiro objetivo específico, esta pesquisa assume um caráter exploratório e explicativo, visando “proporcionar maior familiaridade” com uma interpretação fidedigna à condição instrumental e fundamental da educação para o desenvolvimento, a fim de torná-la explícita e mostrar hipóteses para seu manejo (GIL, 2008), tendo em vista a correlação estabelecida entre os objetos de estudo dos dois primeiros objetivos específicos.

Ainda pensando neste objetivo, indica-se que, para se estabelecer uma relação correlacional entre educação e desenvolvimento, será utilizada uma análise correlação linear. Desta forma, estabelece-se como instrumento metodológico a Correlação Linear de Pearson. Esta mede a força da relação entre duas variáveis que representam dados quantitativos. Ou seja, é aferida a intensidade da relação linear entre os valores quantitativos emparelhados x e y em uma amostra (SANTOS, 2007). E, neste sentido, verificar-se-á como os indicadores educacionais aqui coletados influenciam os indicadores de desenvolvimento apresentados.

A relação supracitada pode ser perfeita e positiva, resultando em 1, ou, perfeita negativa, resultando em -1. Logo, quão mais próximo de zero for o resultado, mais fraca é a relação entre as variáveis (SANTOS, 2007). Sendo assim, indicam-se as seguintes relações:

Coeficiente de correlação	Correlação
$r = 1$	Perfeita Positiva
$0,8 < r < 1$	Forte Positiva
$0,5 < r < 0,8$	Moderada Positiva
$0,1 < r < 0,5$	Fraca Positiva
$0,1 < r < 0,5$	Ínfima Positiva
0	Nula
$-0,1 < r < -0,5$	Fraca Negativa

-0,5 < r < -0,8	Moderada Negativa
-0,8 < r < -1	Forte Negativa
r = -1	Perfeita Negativa

(Fonte: SANTOS, 2007)

Enfim, tendo em vista a conformidade de procedimentos ao seu caráter descritivo, este estudo se apresenta como uma pesquisa bibliográfica e documental. Esta será utilizada para buscar e apresentar os indicadores, educacionais e de desenvolvimento, e as políticas educacionais brasileiras. Conquanto, os procedimentos pertinentes à sua classificação explicativa e exploratória fazem deste estudo uma pesquisa experimental. Isto ocorre considerando a análise e controle das variáveis influenciadoras à educação, esta como foco de políticas públicas e seu efeito no desenvolvimento. Já quanto à sua base de dados, este trabalho utilizará de dados secundários, não sendo estes colhidos diretamente.

Diante a multiplicidade metodológica dada pelos objetivos específicos desta pesquisa, apresenta-se abaixo uma tabela para facilitar a aferição dos métodos a serem utilizados e sua pertinência ao estudo.

Tabela 1

OBJETIVO	CLASSIFICAÇÃO			
	QUANTO À ABORDAGEM	QUANTO AOS OBJETIVOS	QUANTO AOS PROCEDIMENTOS	QUANTO À BASE DE DADOS
i) Descrever os indicadores de educação e desenvolvimento no Brasil de 1995 a 2014	Mista	Descritiva	Bibliográfica/ Documental	Dados Secundários
ii) Descrever a macropolítica educacional brasileira, em razão de suas propostas e efeitos, de 1995 a 2014	Mista	Exploratória/ Descritiva	Bibliográfica	
iii) Analisar a relação entre a educação e desenvolvimento no Brasil, considerando sua macropolítica	Mista	Explicativa/ Exploratória	Experimental	

educacional e indicadores, durante o período de 1995 a 2014.				
--	--	--	--	--

(Fonte: Elaborada pelo autor)

4. Resultados e Discussões

4.1. A educação no Brasil de 1995 – 2014: macropolíticas educacionais e indicadores

De forma em geral, o presente estudo visa verificar formas promulgáveis de políticas educacionais tendo em vista o desenvolvimento brasileiro. Sendo assim, far-se-á uma descrição das políticas públicas em educação aplicadas no recorte temporal de 1995 a 2014 bem como seus resultados, aferidos segundo alguns dados e indicadores. Logo, serão analisadas políticas promovidas e resultados alcançados a partir de um cenário de Brasil redemocratizado, em presumida estabilidade econômica e com ascensão de outras políticas de cunho social, aspectos vitais à busca do desenvolvimento.

Vale ressaltar que o desafio e a complexidade na análise de políticas públicas para a educação. Este processo é bem abordado por Dourado (2010):

“Não por acaso, a avaliação de políticas públicas, segundo Dourado (2006), tem se constituído um grande desafio para a área educacional, seja em função dos limites teóricos e metodológicos subjacentes ao seu grau de complexidade, pelo envolvimento de diferentes atores ou pelo seu desdobramento abrangente, envolvendo questões que transcendem o escopo da área educacional. A avaliação de políticas educacionais pode se efetivar por vários ângulos, concepções e perspectivas, que requerem uma análise contextualizada dos complexos contornos políticos que a engendram, uma vez que ela se apresenta por meio da tensão salutar entre a dimensão técnica e política, cujos horizontes teórico-ideológicos e políticos a traduzem como uma política de governo e/ou de Estado.” (DOURADO, 2010)

Para prosseguimento deste estudo, esta seção foi dividida de acordo com dois macrogrupos de interesse, a educação básica e o ensino superior. Justificamos esta divisão tendo em vista a competência constitucional para os referidos sistemas de ensino, bem como o foco de políticas públicas utilizadas, o que será elucidado ao decorrer do estudo.

A *Educação Básica*, que segundo a LDB (1996), engloba a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, e constituirá como primeiro foco de análise. Neste sentido, considerando que estes são recortes de competência de outros entes federativos (BRASIL, 1996), serão apresentadas políticas de cunho estratégico, em sentido macro, tendo em vista que o ator estatal proeminente neste estudo é o governo federal.

Em seguida, serão estudadas as políticas e indicadores pertinentes ao *Ensino Superior*. Assim, seguindo o raciocínio anterior, este recorte de sistema é de responsabilidade da

união, nos dando maior espaço para aprofundamento. Não obstante será dada atenção às macropolíticas, suas propostas e resultados.

Vale destacar ainda que as políticas a serem descritas, ademais da proeminência ativa do executivo e suas alegadas divergências ideológicas e metodológicas, estão inseridas em uma estrutura. Assim, os governos:

“têm suas ações limitadas pela estrutura da sociedade e do Estado e, portanto, não podemos atribuir a eles toda a determinação/formulação/efeitos das políticas em geral e também das educacionais. Uma sociedade muito desigual, com extremos de riqueza e pobreza e, portanto, de exclusão social, como a brasileira, se reflete no caráter do Estado e em suas instituições, que tendem a reproduzir em maior ou menor grau tais extremos. As instituições permanentes do Estado (o legislativo, a burocracia em geral, o judiciário, a polícia, as forças armadas e outras) exercem um poder que afeta a desigualdade e escapam de modo geral ao controle dos governantes de plantão, que não conseguem mudar o núcleo essencial da estrutura do Estado, embora possam alterar vários mecanismos estatais por ações ou legislação.” (DAVIES, 2014)

4.1.1. Educação Básica

A política educacional da década de 90, em especial a da segunda metade desta mesma década, durante a gestão Fernando Henrique Cardoso, apresentou grande destaque. Isto, em especial, pela aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ponto de grande debate acadêmico, que será trabalhado mais adiante também neste estudo, bem como a constituição de um Plano Nacional de Educação (PNE). Em consonância com seu projeto de gestão educacional:

“O Governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou políticas e lógicas de gestão, visando implementar amplo processo de reforma da educação nacional, cujas prioridades se constituíram, hegemonicamente, pela adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e pela efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação.” (DOURADO, 2010)

Além disso, a referida série de reformas no ensino acompanhou a Reforma do Aparelho do Estado de 1995¹.

“Seguindo a LDB, foram estabelecidos padrões para o currículo escolar, para a qualificação dos professores, assim como a criação e a produção de estatísticas educacionais e de avaliação dos estudantes brasileiros. Além disso, intensificaram-se os esforços para o incremento à descentralização da gestão de

¹ Reforma do Estado, em respeito ao paradigma gerencialista da Administração Pública, promovida pelo Ministério da Reforma do Estado criado em 1995, dirigido por Bresser Pereira, a pedido de FHC.

programas até então geridos pelo MEC, pela transferência de recursos aos governos subnacionais [...].” (ALVES, 2008)

O governo Fernando Henrique Cardoso teve como destaque, primeiramente, a descentralização da gestão do ensino e centralização da avaliação dos sistemas escolares, com atenção especial ao Ensino Fundamental (MOTA JUNIOR e MAUÉS, 2014). A centralização do sistema de avaliação, em especial do referido sistema de ensino, visava a estipulação de parâmetros nacionais aludidos à qualidade da educação no país. Já a ideia de descentralização acompanhava, na verdade, a promoção da minimização do Estado e suas responsabilidades, conforme proposto pelo “Plano Diretor de Reforma dos Aparelhos do Estado”.

Tratemos primeiro deste viés pertinente à participação estatal para com a Educação. Este fenômeno de minimização do Estado se consolidou, na conjuntura brasileira e dos demais países em desenvolvimento, na intensa busca por crédito financeiro. E, com proeminência direta, por exigência das agências financiadoras internacionais, como o Banco Mundial, para a concessão de crédito. Neste sentido, a redução de gastos públicos, em especial os sociais, como os com a educação, faziam-se valer no Brasil durante esse governo brasileiro. Em ilustração ao supracitado e em decorrência à aquisição elevada de empréstimos, uma consideração a ser colocado sobre a gestão FHC é que foram, em média, gastos 4% do PIB em educação e 8% do PIB para pagamento de juros e encargos da dívida pública (PINTO, 2002).

Além disso, e considerando a genérica exposição dada pela Constituição Federal de 1988 da competência de cada nível federativo em relação à provisão de ensino (DRAIBE, 1998), percebe-se a sobrecarga dos estados e municípios na administração, arrecadação, ônus e oferta da educação básica. A situação se ressalta quando o foco de análise é o município, majoritariamente responsável pela educação infantil e ensino fundamental, e com menor capacidade orçamentária. Para autores como Draibe (1998) e Pinto (2002) esta organização também pode ser problematizada como uma exumação do governo federal para com a política educacional primária.

Não obstante:

“A descentralização da gestão em seus aspectos administrativos e financeiros significou a responsabilização crescente das instituições escolares pelo rendimento escolar de seus alunos, a partir de parâmetros de avaliação definidos externamente e maior racionalização nos gastos, incluindo o incentivo à captação de recursos via parcerias público-privadas e via projetos de voluntariado [...].” (MOTA JUNIOR e MAUÉS, 2014)

Em paralelo à então chamada descentralização administrativa, indica-se a centralização do sistema de avaliação da qualidade do ensino. Esta perspectiva tem como respaldo legal a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, conforme indicado em seu art. 9º A, inciso VI:

“assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996)

Assim, este sistema de avaliação do desempenho escolar se constituiu como principal instrumento de controle unificado apesar da política de planejamento descentralizado. Onde, segundo o raciocínio do governo, seriam induzidos resultados esperados dos alunos e, por conseguinte, das instituições de ensino. Em ilustração vale destacar a implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), implantado em 1990, mas conforme atenção dada ao ensino fundamental, incorporado como principal instrumento de controle educacional da gestão Fernando Henrique Cardoso. Da mesma forma, a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), de 1998 e com o intuito de avaliar o desempenho das três séries contempladas por esse sistema de ensino E, ainda neste sentido, e a criação, em 1995, do Exame Nacional de Cursos (ENC).

Da mesma forma, foram estabelecidos de forma centralizada, também em respeito à LDB de 1996, parâmetros curriculares nacionais, em razão do discurso da defesa da qualidade do ensino. A construção centralizada destes parâmetros é a majoritariamente questionada, bem como seu caráter prescritivo, o que presume inflexibilidade. Crítica esta relatada por Santos (2002):

“Como os Parâmetros Curriculares Nacionais foram elaborados por um grupo, com a colaboração de intelectuais dos diferentes campos disciplinares, eles fatalmente irão apresentar inconsistências ou divergências implícitas, mesmo que a mão hábil de seus redatores tenha procurado atenuá-las ou suprimi-las. Além disso, as vozes discordantes, que se levantaram contra sua orientação, ou contra a forma como foram elaborados, estão atuando em outras esferas, sejam elas estaduais ou municipais, e articulando propostas mais compatíveis com suas idéias. Dessa forma, a pretensão a um projeto nacional configura-se como inviável, não porque vivemos em um país de dimensões continentais, mas porque o próprio processo de elaboração curricular só pode ser pensado em uma dinâmica constante de construção e reconstrução que se inviabiliza, quando se cristaliza em propostas como a dos Parâmetros.” (SANTOS, 2002)

Enfim, Mota Junior e Maués (2014) apresentam a assertiva de Cury (1996) para resumir o referido processo dialógico de centralização e descentralização:

“Segundo Carlos Roberto Jamil Cury (1996), a própria LDB n. 9394/96 reflete essa perspectiva de descentralização em termos da flexibilidade do planejamento e da gestão administrativa e financeira que são repassados à escola e a forte centralização na avaliação, entendida como controle de resultados e fixação de padrões de desempenho.” (MOTA JUNIOR e MAUÉS, 2014 apud CURY, 1996)

Em razão da lógica de gestão educacional apresentada e respeitando a priorização deste sistema do Ensino Fundamental, destaca-se a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Este fundo, de caráter contábil, regulamentado pela Lei pátria 9424/96 tendo em vista, ainda segundo Mota Junior e Maués (2014), a “remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério, o estímulo ao trabalho em sala de aula e a melhoria da qualidade do ensino”. O que, para Pinto (2002) significou apenas uma tentativa de política corretiva:

“Podemos dizer que o FUNDEF, em suma, foi uma resposta do Governo FHC ao não cumprido Acordo Nacional de Valorização do Magistério da Educação Básica. Só que, em lugar de um Piso Nacional de Salário de R\$ 300, em valores de julho de 1994, entra um provável Salário Médio de R\$ 300, em valores de dezembro de 1996. É escusado dizer que salário médio é completamente diferente de piso salarial. Outro ponto já bastante salientado pelos estudos que tratam da matéria (ver, entre outros, Arelaro, 1999, Pinto, 1999, e Rodrigues, 2001) é o não cumprimento por parte do Governo FHC da fórmula de cálculo do valor mínimo a ser gasto por aluno, constante na Lei nº 9.424/96. Com isso, calcula-se, o ensino fundamental deixou de receber cerca de 10 bilhões de reais de recursos federais desde 1998.” (PINTO, 2002)

Ademais, ratifica-se aqui a facilidade de implementação das políticas em educação apresentadas tendo em vista a governabilidade do executivo e intenso diálogo deste para com o congresso. É bem verdade que para toda a política educacional dos dois mandatos FHC, a boa relação e mútua influência entre executivo e legislativo se configurou como expoente. Neste sentido, além das políticas já trabalhadas, restam duas de grande destaque, uma de iniciativa legislativa, citada anteriormente e norteadora de grande parte do aqui estudado, a Lei nº 9.394/1996, (LDB de 96), e outra de iniciativa do executivo, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 – 2010, regulamentado pela Lei nº 10.172/2001, aprovada novamente sem interpeles no congresso.

Começamos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 20 de dezembro de 1996, inclusive porque a criação do referido PNE advém de exigência deste dispositivo normativo. O projeto aprovado, apadrinhado pelo senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), se constituiu, em partes, um avanço na perspectiva de Política de Estado, e um entendimento abrangente da educação. Segundo o caput de seu artigo 1º:

“Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.” (BRASIL, 1996)

Entretanto, segundo a análise de alguns críticos, o projeto, em sua concepção, destoou do debate popular e acadêmico, contribuinte para a formulação de um projeto de LDB já em tramitação na Câmara dos Deputados desde 1993. Esse distanciamento vem devido às contrastantes alterações aplicadas ao texto original apresentado à Câmara dos Deputados em novembro de 1988, comungado no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

“O governo acabou, por assim dizer, ceifando parte da fecundidade dos debates do movimento dos educadores, iniciados na década de 1980. Várias bandeiras que foram levantadas durante o movimento acabaram distorcidas ou completamente descaracterizadas de sua ideia original, como por exemplo: capacitação de professores foi traduzida em profissionalização; participação da sociedade civil assumiu a forma de articulação com empresários e ONGs; descentralização significou desobrigação do Estado; autonomia ganhou contorno de liberdade para captação de recurso;

melhoria da qualidade da educação traduziu-se em adequação ao mercado, sendo que o aluno transformou-se em consumidor (Shiroma, Morais, Evangelista, 2002).” (SANTOS, 2002)

Processo este que corroborava, segundo Pinto (2002), com a forte ligação entre o Executivo e o Congresso.

“A nova composição partidária, que deu uma folgada maioria nas duas casas ao governo, e uma ação incisiva do MEC provocaram uma reviravolta no processo e, por meio de uma manobra regimental no Senado, o projeto originário da Câmara e fruto de longa discussão é substituído por outro, elaborado, a toque de caixa, na “cozinha” do MEC mas com a paternidade assumida pelo senador Darcy Ribeiro. Esse projeto é aprovado em fevereiro de 1996 no plenário, de onde retorna para a Câmara, que introduz pequenas alterações e o aprova em 17 de dezembro de 1996. De lá segue para sanção presidencial e é promulgado como lei em 20 de dezembro do mesmo ano, sem qualquer veto presidencial, fato raro em nossa história e que mostra sua total sintonia com a nova aliança no poder (Saviani, 1997).” (PINTO, 2002)

Ainda assim, há alguns pontos que merecem destaque para o desenvolvimento deste estudo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1996, prescreve, entre outras, as seguintes políticas:

- Atendimento especializado a estudantes com necessidades especiais (art. 4º);
- Atendimento gratuito em creches e escolas (art. 4º);
- Oferta regular de educação para Jovens e Adultos (art. 4º);
- Base nacional curricular comum e parte diversificada (art. 26 e 27);
- Regras de financiamento da educação (art. 70);
- A elaboração de um Plano Nacional de Educação (art. 87);

Pensando então na “Década da Educação” foi exigida a construção de um plano educacional decenal, conforme supracitado. Segundo expresso no dispositivo, em um ano da promulgação da LDB deveria ser constituído um plano educacional para a próxima década, o que ocorreu só cinco anos depois, com a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

Esta lei foi sancionada então no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, e mostrou mais uma vez grande consonância entre o executivo e o legislativo. Todavia, a proximidade entre estes poderes foi paralela, mais uma vez, com um insulamento das batalhas populares.

No íterim das discussões finais para a aprovação da LDB, foi realizado em Belo Horizonte, em julho de 96, o I Congresso Nacional de Educação (CONED), de iniciativa civil. Neste, foi deliberada, como uma das ações, a construção coletiva de um PNE. E, assim o feito, o projeto foi levado, dois anos depois, à Câmara dos Deputados pelo deputado Ivan Valente². Vale ressaltar que o referido projeto, proposto

² Ivan Valente, hoje filiado no Partido Socialismo e Liberdade, foi integrante do Partido dos Trabalhadores de 1980 à 2005

popularmente, foi aprovado no II CONED, em novembro de 1998 demonstrando representar os anseios populares. Por outro lado:

“Paralelamente, o governo federal construía o seu projeto, feito a partir de consultas a diferentes entidades, o qual acabou enviado ao Congresso Nacional posteriormente ao prazo determinado pela LDB, assim como um dia após a entrada do projeto do deputado Ivan Valente. Com a identificação de PL nº 4.173/98 ele foi apensado ao PL nº 4.155/98 em 13 de março de 1998. Coube a relatoria ao deputado Nelson Marchezan, do PSDB [...]” (PINTO,2002)

De forma análoga à tramitação da LDB, a estratégia do governo foi considerar um substitutivo ao projeto popular, em respeito à égide do plano de governo gerencialista da gestão psdbista. Fato este que, naturalmente, gerou insatisfação dos movimentos do setor educacional.

“[...] tendo em vista a mobilização do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e de deputados comprometidos com a defesa da escola pública, associada ao efeito das audiências públicas promovidas pela Comissão d Educação da Câmara para debater a questão, o texto final do relator apresentou alguns avanços, em especial no que se refere ao financiamento da educação, avanços estes que caíram por terra em virtude dos vetos do presidente da República ao projeto aprovado pelo Congresso.” (PINTO,2002)

O Plano Nacional da Educação, concebido neste contexto, apresentou, segundo Dourado (2010), uma construção com pouca fidedignidade às demandas da área educacional bem como sua constituição de instrumento de Desenvolvimento, em um movimento incongruente, apesar de paralelo, entre o Estado e a Sociedade. Processo este que, lembrando Pinto (2002) diz muito sobre a dita preocupação com as políticas educacionais do governo FHC.

Antes de abordarmos as metas e ações apresentadas pelo PNE implantado em 2001, e regulamentado pela Lei pátria nº Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2002, vale destacar a complexidade de sua análise, como sumarizado abaixo:

“A análise do PNE, na seara das políticas educacionais, explícita, portanto, processo e concepções em disputa, suscitando, ainda, particularidades, que nos permitem indicar o duplo papel ideológico desse movimento – a negação e, paradoxalmente, a participação da sociedade nas questões educacionais –, mediatizado por uma concepção política, cuja égide consiste, no campo dos direitos sociais, na prevalência de uma cidadania regulada e, conseqüentemente, restrita.” (DOURADO, 2010)

Uma vez sancionado, se constituíram metas, à Educação Básica, do PNE 2001-2010:

Quadro 1 – PNE 2001-2010: Metas da Educação Básica

- | |
|---|
| 1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60 % da população de 4 a 6 anos (ou 4 e |
|---|

5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos.

2. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a:
 - a) espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário;
 - b) instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças;
 - c) instalações para preparo e/ou serviço de alimentação;
 - d) ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar;
 - e) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos;
 - f) adequação às características das crianças especiais.
3. A partir do segundo ano deste plano, somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infra-estrutura definidos no item anterior.
4. Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conformes aos padrões mínimos de infra-estrutura estabelecidos.
5. Estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de educação infantil, com a colaboração da União, Estados e Municípios, inclusive das universidades e institutos superiores de educação e organizações não-governamentais, que realize as seguintes metas:
 - a) que, em cinco anos, todos os dirigentes de instituições de educação infantil possuam formação apropriada em nível médio (modalidade Normal) e, em dez anos, formação de nível superior;
 - b) que, em cinco anos, todos os professores tenham habilitação específica de nível médio e, em dez anos, 70% tenham formação específica de nível superior.
6. A partir da vigência deste plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior.
7. No prazo máximo de três anos a contar do início deste plano, colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de Município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como para a formação do

peçoal auxiliar.

8. Assegurar que, em dois anos, todos os Municípios tenham definido sua política para a educação infantil, com base nas diretrizes nacionais, nas normas complementares estaduais e nas sugestões dos referenciais curriculares nacionais.
9. Assegurar que, em três anos, todas as instituições de educação infantil tenham formulado, com a participação dos profissionais de educação neles envolvidos, seus projetos pedagógicos.
10. Estabelecer em todos os Municípios, no prazo de três anos, sempre que possível em articulação com as instituições de ensino superior que tenham experiência na área, um sistema de acompanhamento, controle e supervisão da educação infantil, nos estabelecimentos públicos e privados, visando ao apoio técnico-pedagógico para a melhoria da qualidade e à garantia do cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelas diretrizes nacionais e estaduais.
11. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade.
12. Garantir a alimentação escolar para as crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da União e dos Estados.
13. Assegurar, em todos os Municípios, o fornecimento de materiais pedagógicos adequados às faixas etárias e às necessidades do trabalho educacional, de forma que, em cinco anos, sejam atendidos os padrões mínimos de infra-estrutura definidos na meta nº 2.
14. Incluir as creches ou entidades equivalentes no sistema nacional de estatísticas educacionais, no prazo de três anos.
15. Extinguir as classes de alfabetização incorporando imediatamente as crianças no ensino fundamental e matricular, também, naquele nível todas as crianças de 7 anos ou mais que se encontrem na educação infantil.
16. Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.
17. Estabelecer, até o final da década, em todos os Municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, saúde e assistência social e de organizações não-governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 3 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema.

18. Adotar progressivamente o atendimento em tempo integral para as crianças de 0 a 6 anos.
19. Estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.
20. Promover debates com a sociedade civil sobre o direito dos trabalhadores à assistência gratuita a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas, estabelecido no art. 7º, XXV, da Constituição Federal. Encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei visando à regulamentação daquele dispositivo.
21. Assegurar que, em todos os Municípios, além de outros recursos municipais os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao FUNDEF sejam aplicados, prioritariamente, na educação infantil.
22. (VETADO) Ampliar o Programa de Garantia de Renda Mínima associado a ações sócio-educativas, de sorte a atender, nos três primeiros anos deste Plano, a 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos critérios de seleção da clientela e a 100% até o sexto ano.
23. Realizar estudos sobre custo da educação infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento.
24. Ampliar a oferta de cursos de formação de professores de educação infantil de nível superior, com conteúdos específicos, prioritariamente nas regiões onde o déficit de qualificação é maior, de modo a atingir a meta estabelecida pela LDB para a década da educação.
25. Exercer a ação supletiva da União e do Estado junto aos Municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras, nos termos dos arts. 30, VI e 211, § 1º, da Constituição Federal.
26. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes à educação infantil.

Fonte: PNE (Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001)

Muito se discute sobre o sentido prático de todo o PNE em questão. Da mesma forma, alegando-se disfuncional priorização do ensino fundamental e genérica proposição de ações, o maior questionamento ao plano é a aplicabilidade e efetividade de suas prescrições e metas (PINTO, 2002; DOURADO, 2010; SANTOS 2002).

“A aprovação do PNE (2001-2010) ocorreu em processo turbulento de tramitação e com idas e vindas e muitos embates entre governo e setores organizados em defesa da educação. Ao final, o texto aprovado resultou em atrasos em relação a conquistas importantes já inscritas na educação brasileira e foi bastante criticado como limitado pelos setores organizados da

sociedade em defesa da educação pública, tendo recebido muitos vetos pelo então presidente FHC, que acabaram por comprometer suas metas e objetivos.” (OLIVEIRA, 2011)

Por fim, tendo em vista o marco temporal do PNE 2001-2010, a análise das políticas públicas educacionais do governo FHC, à luz da promoção do alcance das metas do plano, se apresenta como restrita, devido ao caráter antecedente delas, assim com os outros fatores abordados neste estudo e em respeito às ilustrações dos autores apresentados até aqui.

“Todos esses indicadores sinalizam para limites à educação nacional, traduzidos na proposição e materialização das políticas e do Plano, bem como os relacionados com a não regulamentação do regime de colaboração e com os marcos adotados para gestão e financiamento da educação nacional. Ou seja, o PNE foi secundarizado nos processos de gestão e decisão no âmbito do Executivo federal e não se corporificou em efetivos planos decenais de educação, nos âmbitos municipais e estaduais, como previsto na legislação. O cumprimento das metas e, sobretudo, as possíveis melhorias na qualidade da educação nacional efetivaram-se como resultantes de ações e políticas governamentais *stricto sensu*, sem ter o Plano como o epicentro do processo político.” (DOURADO, 2010)

Ademais, pensando no caráter ativo do PNE, seu sentido prático da busca pela instrumentalização do plano ficou a cargo das gestões posteriores. Neste sentido, no campo educacional, havia grande expectativa para como o novo Presidente eleito Luis Inácio Lula da Silva aplicaria o referido plano. Esta expectativa era maximizada pelo caráter oposicionista do novo chefe do executivo a toda política de Estado adotada na gestão anterior, gerando, inclusive, dúvidas quanto a metodologia e enfoque a ser dado para se administrar a educação nacional. Tendo em vista, inclusive que até o momento:

“No caso brasileiro, destacamos que a ação governamental tem tido centralidade nas políticas educacionais, sobretudo as ações e os programas sem uma efetiva articulação com políticas mais amplas, que contem com a participação da sociedade. Neste contexto, o PNE traduz esse movimento, na medida em que se configurou, na qualidade de proposição, como uma política de Estado, mas, na prática, não se traduziu como mecanismo de regulação capaz de nortear as diretrizes de planejamento, gestão e efetivação das políticas educacionais, como se espera de um plano nacional que contribua para o pacto federativo.” (DOURADO, 2010)

Parece ser um consenso dentro da academia que o primeiro mandado do presidente Lula não fomentou a emulação ideológica dentro do campo educacional. As políticas adotadas apresentavam um caráter compensatório, apresentando mais permanências que rupturas com a gestão educacional anterior, decorrências da alta complexidade e amplitude das reformas educacionais promovidas no governo FHC (SANTOS 2002; JACOMELI 2010; OLIVEIRA 2009). Conquanto, em razão do programa de governo dedicado às demandas sociais, o governo Lula indicava, mesmo que ainda discretamente, uma alteração do enfoque da política educacional brasileira, a se assumir, ao longo da gestão, como inclusiva.

Indica-se que as políticas educacionais do primeiro mandato do então presidente se apresentaram dispersas e irregulares, sem contrapor o movimento iniciado por FHC. Porém, em 2006, último ano da sua primeira eleição, foi baixada a Medida Provisória n.339 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), instituído pelo governo através da Emenda Constitucional nº 53, de 2006. O FUNDEB foi ainda, no ano seguinte, convertido na Lei nº 11.494, marcando o primeiro ano da reeleição da gestão Lula.

Este fundo, principal mecanismo de financiamento da educação básica, substituiu o expirado FUNDEF, aumentando sua amplitude para a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Além disso, buscou efetivar tentativa de redução das desigualdades regionais e proporcionar o aumento dos recursos disponíveis por aluno nas referidas três etapas de ensino, uma vez que:

- “a. foi constitucionalizada a regra de contribuição da União, via complementação ao Fundeb, e se definiu um patamar mínimo de alocação de recursos federais (10% do valor dos fundos), com a proteção de algumas fontes, de modo a trazer efetivamente recursos novos. Trata-se de avanço significativo, adequado ao federalismo cooperativo e que terá resultados concretos no que se refere à diminuição das desigualdades regionais;
- b. criou-se uma instância de formulação, debate e negociação federativa, a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, que incluiu a dimensão regional;
- c. possibilitou-se a setorização da lei complementar para disciplinar a cooperação entre os entes federados na esfera educacional, que passa a ser um dos desafios da agenda para a consolidação do Fundeb.” (SENA, 2008)

Depois de regulamentada política de financiamento da educação básica, o governo Lula tratou de promover um plano sistêmico em prol do desenvolvimento do ensino. Esta priorização da educação como foco de políticas públicas advinha da dificuldade que o governo encontrou em seu primeiro mandato de promover regularidade nas políticas educacionais. Neste sentido, a educação se constituiu, inclusive, como proposta de campanha do presidente recém eleito.

“O próximo mandato do presidente Lula realizará uma verdadeira transformação cultural no país por meio da educação. O empenho do governo será o de aperfeiçoar ainda mais a cooperação com estados e municípios, o diálogo e a mobilização da sociedade para assegurar o direito à Educação Básica com equidade como compromisso nacional da maior importância para o desenvolvimento sustentável no país.” (PROGRAMA DE GOVERNO, 2006, p. 19)

Sendo assim, considerando a responsabilidade federativa compartilhada e a reunião de esforços tendo em vista a qualidade da educação brasileira, foi promulgado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Este se consolidou o eixo de metas do Plano de Desenvolvimento da Educação, maior saldo deste governo quanto às suas políticas educacionais, em caráter sistêmico. Destacando, inclusive, a busca pela correção nas aberturas deixadas pelo PNE então vigente e aprovado na gestão do governante anterior.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação “é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007). Este regime de cooperação é, em certa medida, uma continuidade da política de descentralização da gestão educacional (OLIVEIRA, 2009), mas segundo a nova proposição, sem a exumação da responsabilidade da União quanto promotora da melhoria do ensino, inclusive por indicar ser de responsabilidade do Ministério da Educação a assistência técnica à Estados e Municípios para seus respectivos planejamentos educacionais, denominados de Plano de Ações Articuladas (PAR), visando o cumprimento das metas indicadas pelo plano (BRASIL, 2007).

“Por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), o governo federal presta assistência técnica e apoio aos municípios buscando, nas palavras do próprio ministro, consolidar uma cultura de parcerias para melhorar a qualidade do ensino: “Se algum município tiver dificuldade técnica para elaborar seu plano de desenvolvimento local, vamos até o município levar apoio para elaborá-lo a muitas mãos”.” (OLIVEIRA, 2009)

Dispondo sobre o Plano Compromisso Todos pela Educação, o Decreto nº 6094/2007, em seu art. 2º, estabeleceu como diretrizes deste:

Quadro 2 – Diretrizes do Plano Compromisso Todos pela Educação

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;
- IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;
- V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;
- VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;
- VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;
- VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;
- IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;
- X - promover a educação infantil;

- XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3o;
- XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
- XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
- XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
- XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;
- XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;
- XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;
- XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;
- XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-

estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

(Fonte: Decreto Nº 6094, de Abril de 2007, Brasil)

As diretrizes supracitadas, como todo o “Compromisso todos pela Educação”, foram propostas como eixo articulador do Plano de Desenvolvimento da Educação. Este, por sua vez, é a aglutinação de diversos programas do Ministério da Educação em promoção da educação nacional, sendo estes organizados em quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.

“O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constituindo-se na reunião de dezenas de programas que abarcam da educação básica – compreendendo suas etapas e modalidades – à educação superior, procura, por meio de parcerias com os municípios, instaurar um regime de colaboração que propicie o desenvolvimento prioritário da educação básica.” (OLIVEIRA, 2009)

As ações componentes do PDE são orientadas pela concepção de educação que respeita as seguintes características, nas palavras do então Ministro da Educação Fernando Haddad: “A escola pública e, em um nível mais geral, a política nacional de educação exigem formas de organização que favoreçam a individualização e a socialização voltadas para a autonomia” (MEC 2007, BRASIL). Consonância percebida com a ideia de emancipação humana, defendida pelo governo, onde, neste sentido:

“[...] é fundamental destacar que a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) consubstancia tal assertiva, na medida em que o PDE se configurou como um conjunto de programas direcionado a traduzir as prioridades da política governamental [...]” (DOURADO, 2010)

O MEC ressalta ainda a importância do enlace educação e ordenação territorial, considerando a desigualdade de oportunidades educacionais, e, igualmente, a relação educação e desenvolvimento nacional, considerando o papel do Estado, os princípios constitucionais de 88 e a interface política setorial e política horizontal (MEC 2007, BRASIL). Isto para ilustrar a maximização deste para além de o caráter de instrumentalização do PNE prescrito na LDB/96 e implantado em 2001, sendo que se constitui em promoção de sistemas de educação.

“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.” (MEC 2007, BRASIL).

A então administração do ministério apresenta ainda o PDE como contraste à postura adotada pelo governo FHC quanto às sua política educacional, já apresentada anteriormente. A condição ativa tomada pelo Estado brasileiro demonstrava, para além da promulgação da responsabilidade compartilhada, um protagonismo do Estado, em especial da União.

“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.” (MEC 2007, BRASIL).

Leitura corroborada por Oliveira (2009), que indica, conforme apresentado, a despeito da descentralização da gestão educacional, um protagonismo da União para com a educação:

“O governo federal, por meio do Ministério da Educação, busca assim atuar como grande mobilizador de forças internas e externas ao Estado. Considerando que a responsabilidade com a educação básica é prioritariamente dos estados e municípios e que à União cabe ação supletiva, o MEC tem procurado promover uma política nacional de condução e orientação da educação básica, envolvendo os estados e municípios e setores da sociedade civil, instaurando, em certa medida, seu papel protagonista na definição das políticas educativas em âmbito nacional, o qual havia se esmaecido pelas reformas ocorridas na década passada.” (OLIVEIRA, 2009)

Não obstante, tal postura esmaece a autodeterminação e autonomia dos entes subnacionais (OLIVEIRA, 2011). Para muitos, esta dualidade consolida um caráter de ambivalência das interpretações da educação dada por esta gestão (OLIVEIRA, 2011), (SAVIANI, 2007), (JACOMELI, 2011), (OLIVEIRA, 2009) (SANTOS, 2002), (DOURADO, 2010).

Materializando a proeminência do Estado, o protagonismo da União, a multiplicidade e diversidade de ações, e a complexidade e perfil sistêmico do PDE, são indicadas abaixo algumas de suas políticas integrantes:

- FUNDEB
- Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB

- Educacenso
- Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
- Ensino Fundamental de nove anos,
- Programas de apoio ao Ensino Médio
- PDE-Escola
- Mais Educação
- Caminho da Escola
- Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
- Programa Nacional de Tecnologia Educacional
- Biblioteca na Escola
- Educação Especial
- Brasil alfabetizado
- Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos
- Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
- Projovem campo
- Brasil profissionalizado
- Piso Salarial do magistério, Sistema Nacional de Formação de Professores
- Pronatec
- Programa de Iniciação à Docência (voltado ao ensino superior)
- Universidade Aberta do Brasil (voltado ao ensino superior)
- Expansão do Ensino Superior (voltado ao ensino superior)
- Reuni (voltado ao ensino superior)

Vale destacar ainda a relevância de outra política, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), elaborado pelo Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O indicador relaciona informações quanto ao desempenho e rendimento escolar, e foi criado com o intuito de aferir as metas indicadas no Compromisso Todos pela Educação, e a ação das políticas que o instrumentalizaram, constantes no PDE. E, conforme aponta Oliveira (2009), a partir do indicador, “o Ministério da Educação traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e cada rede até 2022.”

O INEP, através do documento “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): Metas Intermediárias para a sua Trajetória no Brasil, Estados, Municípios e Escolas”, indica a lógica do Índice:

“A combinação entre fluxo e aprendizagem do Ideb vai expressar em valores de 0 a 10 o andamento dos sistemas de ensino, em âmbito nacional, nas unidades da Federação e municípios, [...] para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, que trata da educação básica. Nesse âmbito que se enquadra a idéia das metas intermediárias para o Ideb. A lógica é a de que para que o Brasil chegue à média 6,0 em 2021, [...] cada sistema deve evoluir segundo pontos de partida distintos, e com esforço maior daqueles que partem em pior situação, com um objetivo implícito de redução da desigualdade educacional.” (FERNANDES, 2007)

Neste sentido, ressalta-se sua importância uma vez que sendo uma avaliação sistemática da qualidade da educação brasileira, toada pelas suas políticas públicas, foi possível “implementar, efetivamente, ações concretas para resolver a questão histórica da qualidade da educação escolar brasileira” (JACOMELI, 2011). Por exemplo, foi a partir da análise dos indicadores do IDEB que o governo federal, através do Ministério da Educação, ofereceu assistência técnica aos municípios com resultados insatisfatórios para a elaboração de seus respectivos PARs.

Vale destacar ainda que todo esse esforço sistêmico de administração educacional, bem como a estipulação de métodos de avaliação e controle para alimentá-lo:

“tem proporcionado uma perspectiva de planejamento fundamentada na resolução de problemas e compromissada com a execução de projetos na área da educação. Esses aspectos têm sido abordados por diversos autores na área, preocupados com as relações de cooperação entre os entes federativos, os pactos estabelecidos entre diferentes níveis da administração pública e a capacidade institucional de Estados e municípios para formular suas políticas e angariar recursos financeiros do governo federal.” (FERNANDES e GENTILINI, 2014)

As tabelas abaixo demonstram as metas aspiradas e os resultados alcançados em âmbito nacional e por dependência administrativa para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, bem como para o ensino médio. Indico, inclusive, que os dados sublinhados são referentes àqueles que atingiram ou ultrapassaram as metas aspiradas.

TABELA 02 - Anos Iniciais do Ensino Fundamental (Média das notas)

ANO	IDEB Observado						METAS					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Total	<u>3.8</u>	<u>4.2</u>	<u>4.6</u>	<u>5.0</u>	<u>5.2</u>	<u>5.5</u>	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	6.0
Dependência Administrativa												
Estadual	3.9	<u>4.3</u>	<u>4.9</u>	<u>5.1</u>	<u>5.4</u>	<u>5.8</u>	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	6.1
Municipal	3.4	<u>4.0</u>	<u>4.4</u>	<u>4.7</u>	<u>4.9</u>	<u>5.3</u>	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.7
Privada	5.9	<u>6.0</u>	<u>6.4</u>	6.5	6.7	6.8	6.0	6.3	6.6	6.8	7.0	7.5
Pública	3.6	<u>4.0</u>	<u>4.4</u>	<u>4.7</u>	<u>4.9</u>	<u>5.3</u>	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.8

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IDEB

TABELA 03 - Anos Finais do Ensino Fundamental (Média das Notas)

ANO	IDEB Observado						METAS					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Total	<u>3.5</u>	<u>3.8</u>	<u>4.0</u>	<u>4.1</u>	<u>4.2</u>	<u>4.5</u>	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.5
Dependência Administrativa												
Estadual	3.3	<u>3.6</u>	<u>3.8</u>	<u>3.9</u>	4.0	4.2	3.3	3.5	3.8	4.2	4.5	5.3
Municipal	3.1	<u>3.4</u>	<u>3.6</u>	<u>3.8</u>	3.8	4.1	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	5.1
Privada	5.8	<u>5.8</u>	5.9	6.0	5.9	6.1	5.8	6.0	6.2	6.5	6.8	7.3
Pública	3.2	<u>3.5</u>	<u>3.7</u>	<u>3.9</u>	4.0	4.2	3.3	3.4	3.7	4.1	4.5	5.2

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IDEB

TABELA 04 - Ensino Médio (Média das Notas)

ANO	IDEB Observado						METAS					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021

Total	<u>3.4</u>	<u>3.5</u>	<u>3.6</u>	<u>3.7</u>	<u>3.7</u>	<u>3.7</u>	3.4	3.5	3.7	3.9	4.3	5.2
Dependência Administrativa												
Estadual	3.0	<u>3.2</u>	<u>3.4</u>	<u>3.4</u>	3.4	3.5	3.1	3.2	3.3	3.6	3.9	4.9
Privada	5.6	<u>5.6</u>	5.6	5.7	5.4	5.3	5.6	5.7	5.8	6.0	6.3	7.0
Pública	3.1	<u>3.2</u>	<u>3.4</u>	<u>3.4</u>	3.4	3.5	3.1	3.2	3.4	3.6	4.0	4.9

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IDEB

Considerando todo o esforço de tornar a administração da educação como uma política sistêmica, destaca-se ainda a relevância desta como parâmetro ou condição para acesso à outras políticas de assistência social e “segurança protetora”. Ou seja, tendo em vista o caráter sócio-inclusivo do governo Lula, e, por conseguinte, a promoção de diversas políticas de distribuição de renda, inclusão produtiva e proteção social, considerar a educação das crianças das famílias contempladas como premissa é atestar a relevância da efetividade que uma população bem educada gera enquanto retorno de justiça social.

“A educação tem sido apontada como um importante setor de distribuição de tais políticas: do Bolsa-Família aos programas dirigidos à juventude, tais como o ProJovem e o Primeiro Emprego, o setor da educação tem exercido papel crucial na implementação de programas sociais dirigidos aos mais pobres. Por meio de acordos firmados entre o governo federal, estados e municípios, tais programas têm sua execução descentralizada e repassada ao nível local. Observa-se, assim, que como política social a educação tem cumprido relevante tarefa na distribuição de renda aos mais pobres que se encontram na condição de assistidos, exercendo muitas vezes importante papel na seleção de públicos atingidos.” (OLIVEIRA, 2009)

Outro importante fator a se destacar deste governo, conforme já indicado anteriormente, é a promoção da participação civil nas deliberações estatais em algumas matérias. A partir deste raciocínio, foram preconizados, inclusive na educação, conselhos populares de políticas públicas, fóruns deliberativos, entre outras instâncias de reunião civil, popular e estatal. E, sendo assim, ressalta-se para a continuidade da gestão educacional do segundo mandato de Lula, a participação destes para, principalmente, a construção de um novo Plano Nacional de Educação e implantação efetiva de um Sistema Nacional de Educação.

Assim, em 2008, iniciou-se a articulação para a Conferência Nacional de Educação (CONAE), a ser realizada em 2010. Com o tema central “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”, a CONAE foi precedida de conferências municipais e estaduais para a construção “horizontal” de um planejamento educacional.

“No último ano de mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi realizada a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que significou um amplo movimento financiado e, em grande medida, ensejado pelo Ministério da Educação. A referida Conferência, ocorrida em Brasília, entre os dias 28 de março e 1º de abril de 2010, pretendeu ser um processo democrático aberto pelo Poder Público que possibilitasse a ampla participação de setores ligados à educação brasileira nos seus distintos níveis, modalidades, interesses e finalidades, já que pautou a educação escolar, da educação infantil à pós-

graduação. A CONAE foi precedida de conferências municipais, regionais e estaduais que, a partir de um documento de referência, possibilitou o debate sobre o futuro da educação brasileira para os próximos dez anos, envolvendo professores e outros profissionais da educação, estudantes, pais, gestores, enfim, diferentes segmentos organizados em torno da educação.” (OLIVEIRA, 2011)

A menção, logo em seu tema, demonstra a preocupação do CONAE e bem verdade também do MEC, com a instituição efetiva de um Sistema Nacional de Educação. Considerando, primeiramente, a ineficácia do PNE 2001-2010 nesta demanda, e sendo este planejamento a referência normativa da educação nacional, esperava-se que a nova legislação, PNE 2011-2020, sanasse este “gap”. Por conseguinte, sua organização já tinha como aspiração proeminente a constituição de um sistema que promovesse a integração e coesão no ensino brasileiro. O principal resultado esperado deste intuito era a redução das desigualdades estruturais no Brasil, sociais, escolares, regionais, através de uma educação de excelência, até então norteadas pela complexidade proposta educacional encabeçada pelo Ministro Fernando Haddad.

Segundo Oliveira (2011), a fraca relação administrativa, governamental, tributária percebida no sistema federativo brasileiro é um risco à colaboração e assim integração da gestão educacional. Em paralelo, segundo a mesma autora, observa-se uma crise nas escolas do país, ilustrada no desinteresse e até desrespeito dos estudantes à instituição escolar e seus profissionais, reflexão do baixo nível de coesão do sistema escolar. Estes são grande parte do desafio e complexidade de se alterar os padrões de funcionamento a educação no Brasil. “A coesão de um sistema escolar é vital para seu desenvolvimento e melhoramento” (OLIVEIRA, 2011), e, em consonância, a integração estatal para a gestão do ensino é essencial à sua eficácia e efetividade.

Nesta toada, foi aprovado um texto final na CONAE em proposta ao Plano. Entretanto:

“O Projeto de Lei (PL n. 8.035) apresentado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em dezembro de 2010, ora em tramitação na Câmara Federal, em Comissão Especial constituída para esse fim, não refletiu o conjunto das decisões da CONAE. Os avanços contidos no documento final da CONAE, resultado dos debates e disputas internas ocorridos no espaço democrático de discussão que esta possibilitou, não foram, em sua maioria, contemplados no PL n. 8.035/2010. Além disso, o referido projeto apresenta outros problemas que precisam ser identificados e resolvidos para que possamos aprovar no Congresso Nacional um PNE que atenda aos anseios da sociedade brasileira. Dentre esses problemas, merece ser destacada a necessidade de maior organicidade entre as metas e as estratégias propostas, em sintonia com o documento final da CONAE.” (OLIVEIRA, et al, 2011)

Devido às críticas e a iniciativa civil de melhorias e democratização da deliberação do Plano, o texto proposto pelo governo entrou em tramitação já com ressalvas. E, em resultado de um lento processo de tramitação, o mesmo só foi aprovado em 2014. Ou seja, já no último ano de mandato da sucessora de Lula, Presidenta Dilma Rousseff.

Conclui-se da política educacional da era Lula um grande esforço, em especial no seu segundo mandato, de se tornar a educação nacional como um processo complexo e

sistêmico. A grande gama de programas abarcados, e os marcos legais pertinentes, demonstram, inclusive, consonância com o programa de governo plural, inclusivo e em busca de justiça social.

Apesar da dualidade observada na construção do PNE 2011-2020, indicada em sua concepção como democrática, valorizando as deliberações populares, e sua real proposta vertical, centralizada, destaca-se o perfil de proposição de uma política de Estado, assim como o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e outras ações. Este perfil é importante uma vez que:

“As dimensões do Brasil e o desenho institucional conferido pelo sistema federativo em vigor, somados aos desafios urgentes de reduzir significativamente as desigualdades sociais e conseqüentemente educacionais, indicam que essa estratégia demanda políticas de Estado. É urgente pensar mecanismos de redistribuição econômica que permitam corrigir as desigualdades contrastantes entre estados, municípios e regiões do país, promovendo maior equidade na oferta educativa para que se possa pensar em construir uma escola republicana de fato.” (OLIVEIRA, 2011)

Tendo em vista que a proposta e o início de sua tramitação se deu no último ano de mandato do presidente Lula, sua instrumentalização ficou a cargo da sucessora do presidente petista. Logo, indica-se como primeiro desafio a ser enfrentado pela gestão Dilma Rousseff o sentido prático do PNE. Não obstante, diante ao lento processo de tramitação no Processo, o projeto de lei do Plano só foi aprovado e sancionado em 2014.

A redação final do referido planejamento educacional foi aprovada apenas em 2012. E ainda assim, levou mais dois anos para ser decretado e sancionado. O documento de referência do Congresso indica, neste sentido, que:

“Um substitutivo foi elaborado pela Casa revisora e o PL voltou para a Câmara em 2 de janeiro de 2014. A comissão especial reuniu-se, em 22 de abril de 2014, e aprovou o parecer com complementação de voto proferido pelo relator em face do substitutivo apresentado pelo Senado Federal. Em 6 de maio de 2014, em razão da aprovação de seis destaques pela comissão, foi concluído o parecer reformulado. Em 28 de maio de 2014, iniciou-se a discussão no Plenário, concluída em 3 de junho de 2014, com a aprovação do PNE.”

Assim, considerando o dispositivo normativo publicado, Lei pátria Nº 13.005, de 25 de Junho de 2014, foi indicado um conjunto de 20 metas e diversas estratégias para alcançá-las. São as metas do PNE 2014 – 2024:

Quadro 3 – Metas PNE 2014-2024

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de

6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III

do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

(Fonte: Lei nº 13.005/2014, BRASIL)

Por fim, vale ratificar a relevância acerca deste PNE tendo em vista o desenvolvimento de uma educação e sistema de ensino integrado e coeso, através, (como vem sido discutido neste estudo), de um Sistema Nacional de Educação conforme exposto no art. 13 do marco legal. E, da mesma forma, a primazia do discurso da universalização do ensino, bem como o respeito à diversidade.

Indica-se, nos aspectos toados, grande consonância com as políticas em educação do governo Dilma. Há muitos saldos desta gestão educacional, e muitos contrapontos também. Para Carreira (2015), a política educacional dos governos PT, em especial o da referida presidenta, pode ser apresentada segundo três perspectivas em que foram abordados seus programas, uma relacionada à demanda da produtividade, outra relacionada à inclusão social e a última tendo em vista a educação como direito à qualidade social (CARREIRA, 2015).

Considerando a perspectiva da inclusão social, em seu sentido mais amplo, vale destacarmos a implantação e empoderamento da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI). A referida Secretaria do MEC, segundo informações retiradas do site da mesma, em articulação com os sistemas de ensino:

“implementa políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais. O objetivo da Secadi é contribuir para o desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino, voltado à valorização das diferenças e da diversidade, à promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos e da sustentabilidade socioambiental, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersetoriais.” (MEC)

Outros destaques deste recorte são aqueles abarcados nas políticas sociais da Presidente, conforme aponta Carreira (2015). São exemplos os programas Proinfância, Brasil Carinhoso, Mais Educação, Brasil Alfabetizado, Pronatec Brasil Sem Miséria, entre outros.

“Uma segunda perspectiva da abordagem da educação está associada à chave da “inclusão social”. Essa perspectiva foi explicitada, por exemplo, no lugar da educação no plano de governo Brasil Sem Miséria, lançado em junho de 2011. Em relação à educação, o Brasil Sem Miséria articula os programas Brasil Alfabetizado (EJA), Mais Educação (ações de educação no contraturno escolar) e o braço do Pronatec voltado para a população em situação de vulnerabilidade social, todos tendo como público prioritário a população beneficiária do Programa Bolsa Família.” (CARREIRA, 2015)

Em paralelo, pensando na perspectiva do fortalecimento da capacidade produtiva, o principal destaque é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). E, ainda no mesmo sentido:

“Também deve ser considerado o crescimento na última década do financiamento de linhas de pesquisa em universidades públicas e de programas de bolsas de pós-graduação no Brasil e no exterior, além de um conjunto de ações articuladas entre o Ministério da Educação, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e o BNDES.” (CARREIRA, 2015)

E, considerando a educação como direito à qualidade social, indica-se a estratégia adotada na promulgação do PNE 2014 – 2024. Esta perspectiva apresenta um grande grau de complexidade pela multiplicidade de noções de qualidade reclamadas na construção deste entendimento. Podemos apresentar, por exemplo: a Qualidade “Restrita”, pautada pelos sistemas de avaliação de alta escala; Qualidade “Distante”, permeada pelas diretrizes nacionais e outras normativas sobre a égide da diversidade; Qualidade “Social”, proposta pelas Conferências, considerando o processo participativo de deliberação; Qualidade “eficiente”, levantada pelo setor privado e empresarial; Qualidade “rebaixada e fragmentada”, presente na formação inicial e continuada; Qualidade do “fortalecimento da gestão local”, impulsionada pela política dos PARs, (CARREIRA, 2015).

“O avanço da agenda da qualidade, na perspectiva da garantia do direito humano à educação e da qualidade “social” proposta pela Conae, parece exigir que o governo federal enfrente outros níveis de complexidade e de conflito político, diferentes

daqueles manejados por ações, programas e políticas mobilizados pelas perspectivas do “fortalecimento da capacidade produtiva” e da “inclusão subordinada”, identificadas anteriormente.” (CARREIRA, 2015).

Daremos destaque, dentro da perspectiva de maximização da capacidade produtiva do país, (consoante com o programa neodesenvolvimentista dos governos PT), ao Pronatec. Este se consolidou como uma das grandes frentes assumidas por Dilma em sua política educacional e foi regulamentado pela Lei nº 12.513/2011. Em seu artigo primeiro, parágrafo único, a mesma indica como objetivos do programa:

“I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.” (BRASIL, 2011)

Há uma grande problemática, pautada pela dualidade, neste Programa. Primeiro, observa-se a tentativa de sanar, considerando um curto prazo, a defasagem de mão de obra técnica e qualificada no mercado brasileiro, necessidade para a continuidade do crescimento econômico e produtividade, corroborando com a teoria de capital humano e mercantilização da educação (LIMA, 2012). E, por outro lado, o discurso do governo, considerando a política como promoção da emancipação, ao menos do trabalho e financeira da população de baixa renda e jovens egressos do ciclo básico educacional. Esta dualidade também é observada nas políticas relacionadas ao ensino superior promovidas pelos governos petistas, mas se realizam no Pronatec, inclusive pela “garantia” de ingresso no mercado de trabalho.

Há ainda, um forte enlace com a reformulação, também objetivando o caráter profissional, das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio e Profissional. O que elucida assim, que este se configurou como um dos principais objetivos deste governo, a profissionalização da educação.

Em conclusão, considerando sua metodologia, o Pronatec:

“enquanto programa de governo, envolve um conjunto de iniciativas que pretende expandir a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, oferecendo cursos de formação inicial e continuada, técnicos, superiores de tecnologia, licenciaturas e programas de pós-graduação; consolidar o Programa Brasil Profissionalizado, com o fortalecimento da educação profissional e tecnológica integrada ao Ensino Médio nas redes estaduais, em parceria com o Governo Federal; ofertar cursos a distância através da Rede e-TecBrasil; destinar cursos gratuitos no Serviços Nacionais de

Aprendizagem, do Sistema S, à pessoas de baixa renda; financiar cursos em escolas privadas e do Sistema S; destinar Bolsas-Formação, com destino de material didático, auxílio-transporte e auxílio-alimentação aos estudantes.” (WALDOW, 2014)

Assim, bem como nas gestões dos governantes anteriores, o primeiro mandato de Dilma também é marcado por continuidades, descontinuidades, ambivalências e, certamente alguns legados. Logo, dedicaremos agora a observar, nos números a ascensão ou não do desenvolvimento educacional, da era FHC à Dilma.

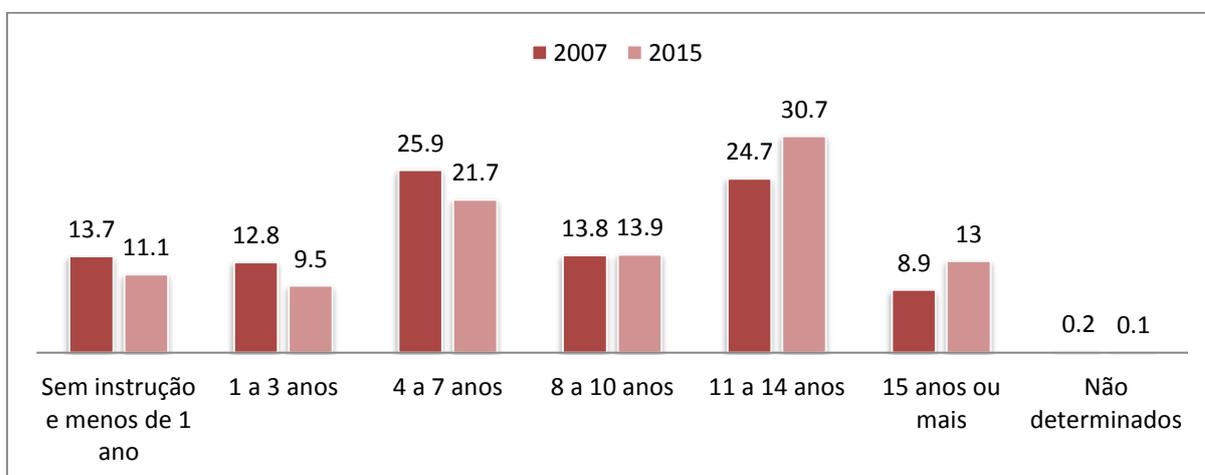
Serão trabalhados alguns indicadores educacionais, buscando verificar coerência ou não com as macropolíticas apresentadas. Estas, conforme descrito, abarcam uma série de programas que influenciaram nos resultados dos dados coletados. Neste sentido, este estudo assume um caráter para além do descritivo, uma vez que apresentaremos alguns dados, pertinentes à eficácia e efetividade, da trajetória de políticas educacionais propostas de 1995 a 2014.

Desta maneira, considerando as diretrizes constantes nos marcos legais LDB/96, PNE 2001-2010, Plano Compromisso Todos pela Educação e na abordagem complexa das macropolíticas educacionais, indicam-se abaixo dados condizentes ao primeiro e último ano de mandato de cada uma das gestões trabalhadas ao longo deste estudo. Assim, pode-se aferir como cada um dos governantes assumiu e entregou as condições da educação nacional.

Foram coletados dados quanto ao número de matrículas, alunos e estabelecimentos, rendimento escolar, evasão escolar, escolaridade e alfabetização. Os dados são pertinentes à educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos. Entretanto, considera-se que alguns indicadores são respectivos a modalidades específicas do ensino, tendo em vista certa limitação na disponibilidade de dados por parte do MEC, seja para o ano ou setor educacional de interesse.

Escolaridade e alfabetização

Figura 01 - **Distribuição de escolaridade das pessoas de 25 anos ou mais de idade, por grupos de anos de estudo**

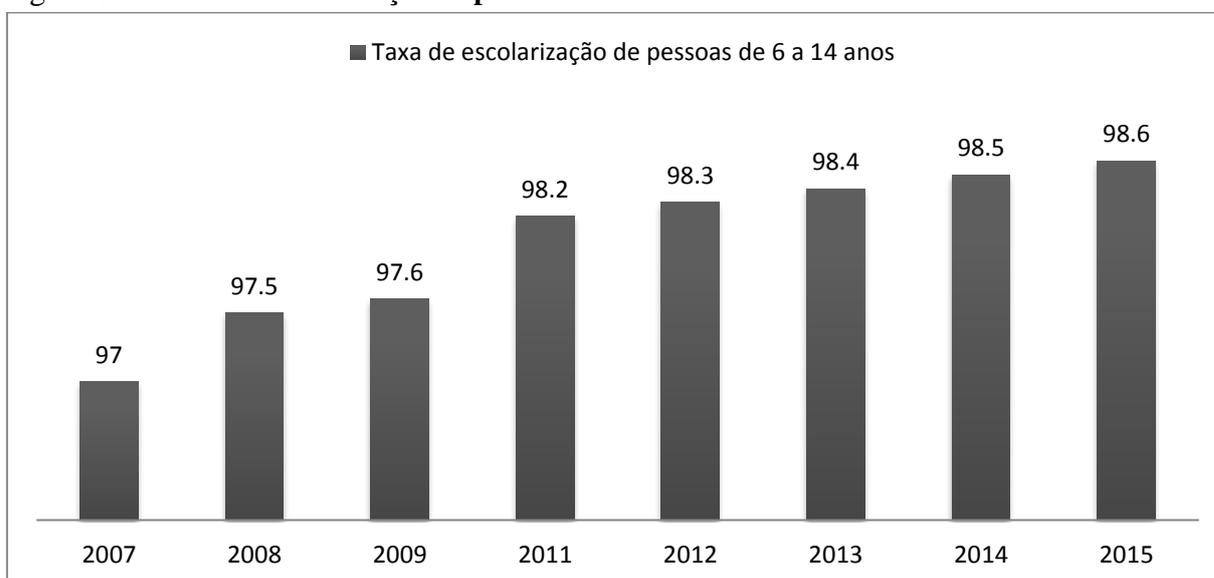


Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do PNAD/ IBGE

No gráfico acima, podemos perceber que, segundo dados do PNAD/IBGE, os grupos que representam baixa escolaridade, inferiores ao ensino fundamental completo, decresceram. Não obstante, os grupos referentes a uma maior escolaridade, como anos necessário para se completar o ensino médio e ensino superior, foram acrescidos. Para ambas as perspectivas, é fato de que o desvio foi discreto, mas ainda apresentando destaque ao acréscimo percentual de pessoas com 25 anos ou mais que completaram a educação básica e em acesso ao ensino superior.

Considerando então a perspectiva do intuito de se maximizar o acesso à escola, percebemos do gráfico abaixo a trajetória ascendente de 2007 à 2015 de crianças de 6 à 14 ano escolarizadas. Logo, a taxa de escolarização abaixo corresponde À crianças que estão no ensino fundamental, desde o segundo mandato de Lula, até o fim do primeiro mandato de Dilma.

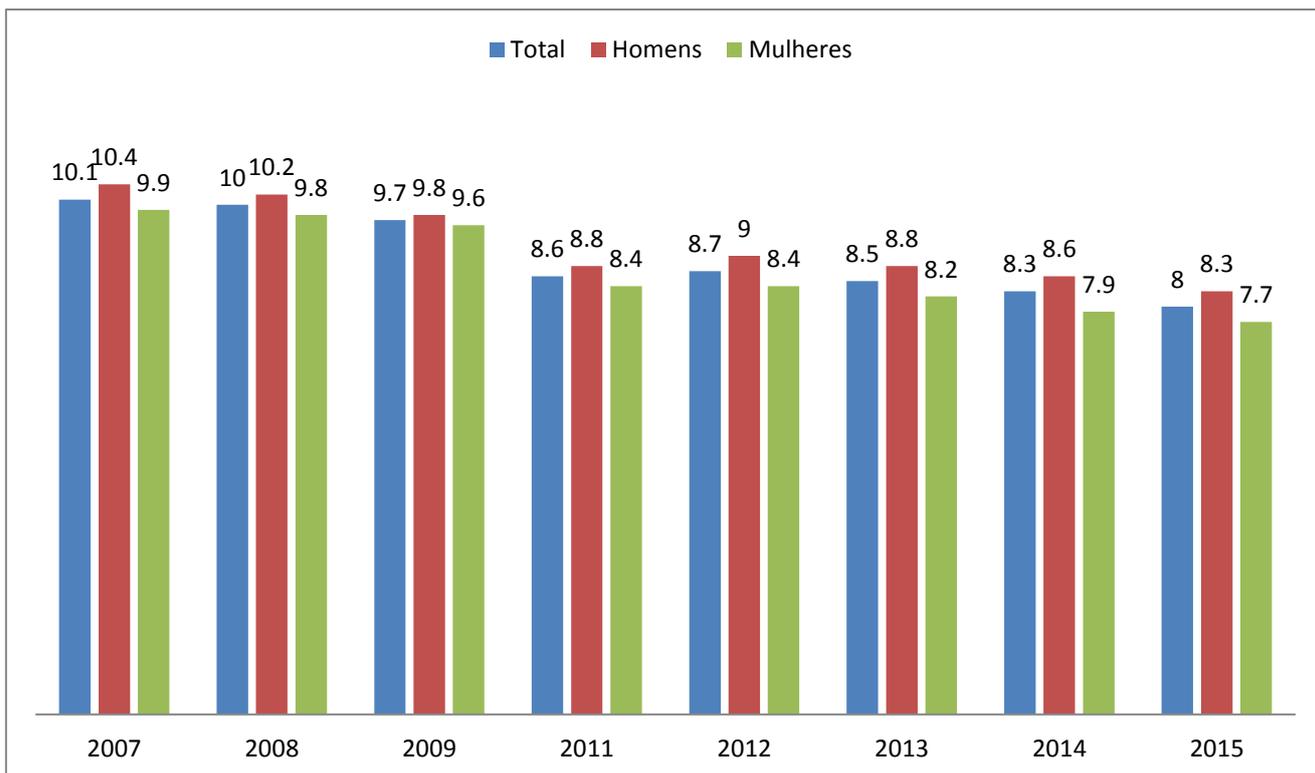
Figura 02 - Taxa de escolarização de pessoas de 6 a 14 anos



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do PNAD/ IBGE

Para além de diretrizes prescritas na LDB/96, não grandes menções ao combate do analfabetismo do governo FHC. Em contraste, a temática é presente no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em políticas componentes do Plano de Desenvolvimento da Educação e no PNE aprovado para a segunda década do século XX. Assim, podem ser indicados no gráfico abaixo o decréscimo da taxa total de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais, o que não foi percebido na amplitude da diferença de alfabetização entre homens e mulheres.

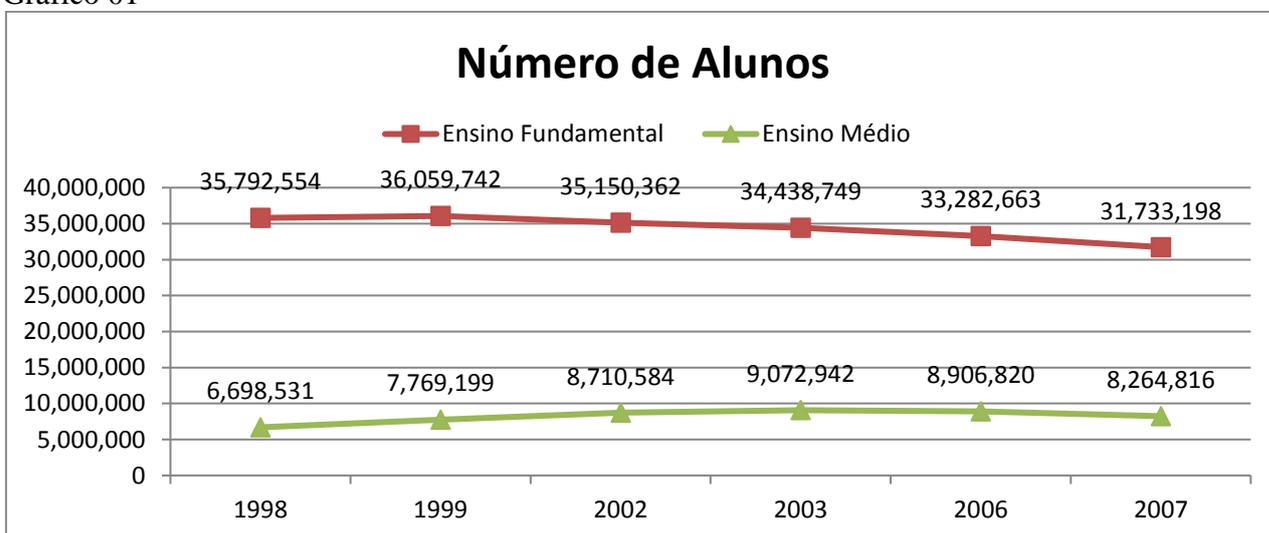
Figura 03 - Taxa de analfabetismos de pessoas com 15 anos ou mais



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do PNAD/ IBGE

Número da alunos e evasão escolar

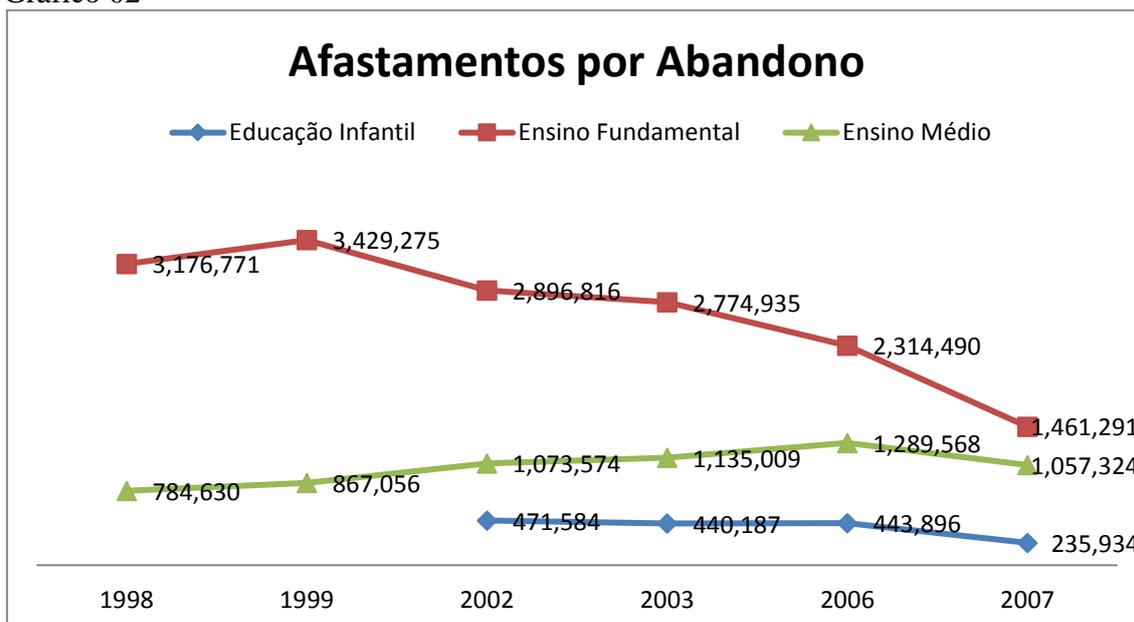
Gráfico 01



Fonte: Elaborado pelo autor

No gráfico acima, pertinente ao número total de alunos dos ensinos fundamental e médio, verifica-se uma trajetória decrescente nos últimos anos. Isto em função de razões demográficas. Ato fático corroborado pelo indicado nos dados referentes à evasão do ensino, que, apesar dos números acima, também apresentaram queda. Isto em especial a partir de 2002, conforme indica o gráfico abaixo:

Gráfico 02



Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico demonstra também uma ascensão dos abandonos para o ensino médio até o ano de 2006. Conquanto, a partir deste ano, os números se apresentam descendentes. Destaca-se neste sentido que correlação temporal com a implantação do FUNDEB e Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Em consonância, os dados referentes à educação infantil e ensino fundamental apresentaram neste período, sua maior queda.

Número de matrículas

Os dados compendiados a seguir demonstrarão a trajetória de matrículas nas suas respectivas modalidades de ensino. Estes dados são relevantes para aferição de diversos programas e, principalmente metas dos documentos diretivos à administração da educação nacional.

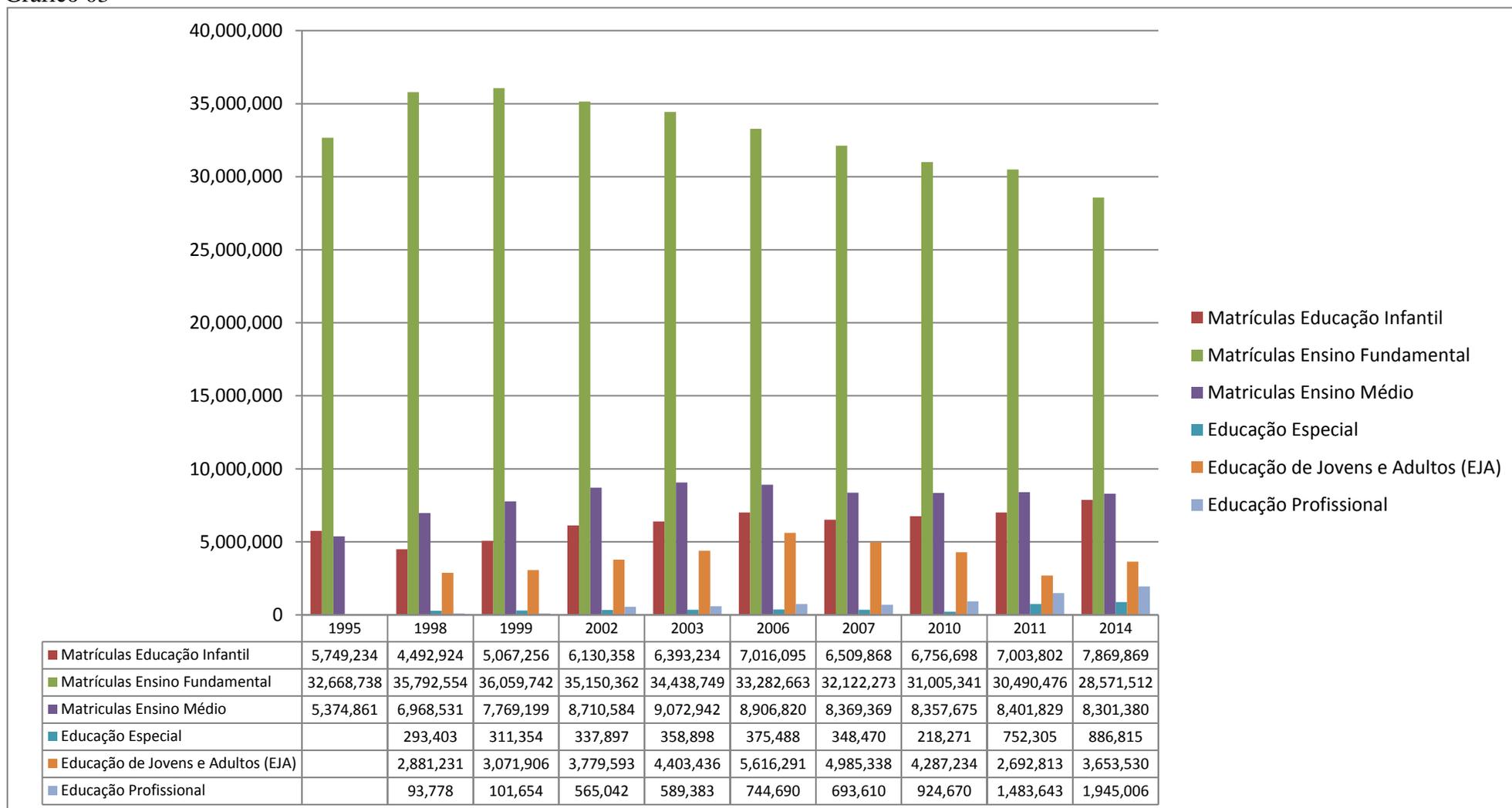
Primeiramente, vale destacar que o número de matrículas no ensino fundamental é diminuído e assim, também explica a trajetória percebida anteriormente quanto ao número de alunos na referida modalidade. Já para o ensino médio, percebemos um acréscimo até 2006, seguido de oscilações. O mesmo acontece com as matrículas na educação de jovens e adultos até 2010, mas neste caso, interpreta-se como início da resolução da problemática da qual este tipo de ensino se dedica. Premissa corroborada pelo gráfico apresentado anteriormente quanto a escolaridade de pessoas com 25 anos ou mais.

A despeito do discutido em relação às matrículas até então, faz-se necessário ratificar a relevância dos dados apresentados quanto à educação infantil, especial e profissional. As matrículas na educação infantil apresentam ascensão praticamente paulatina, até a gestão de Dilma e suas políticas de valorização desta modalidade, onde foi apresentado o maior acréscimo relativo. Já a educação especial praticamente triplicou desde o segundo mandato de FHC, mas, mais uma vez apresentou distoante ascensão a partir do

fim do segundo mandato de Lula e em especial na gestão Dilma. Em congruência, a educação profissional também merece destaque. A totalidade de matrículas neste segmento foi quase que multiplicada por dez, tendo especial relevância deste a implantação do Pronatec.

As assertivas apresentadas são ilustradas no gráfico abaixo:

Gráfico 03

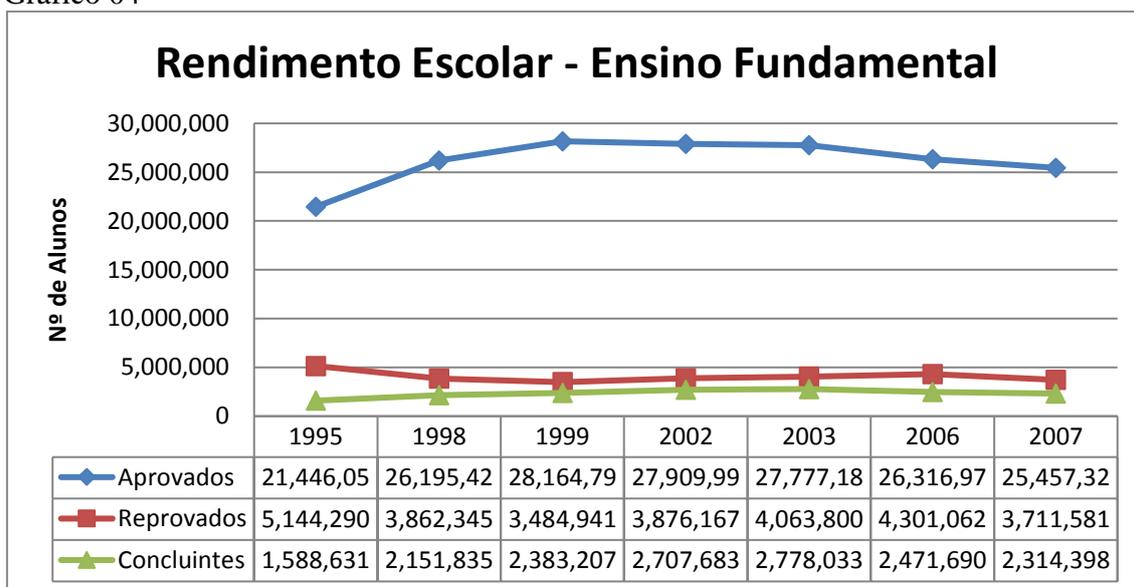


Fonte: Elaborado pelo autor

Rendimento escolar

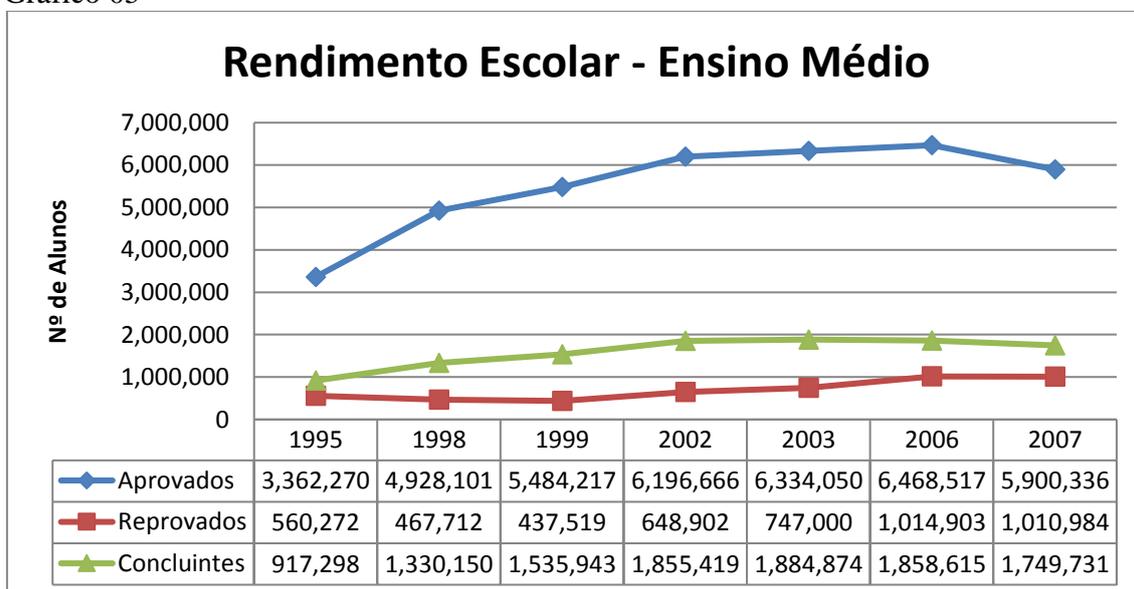
Os dados pertinentes ao rendimento escolar são indicados abaixo são respectivos aos mandatos de FHC e ao primeiro mandato de Lula. A partir de 2010 a aprovação e reprovação passaram a serem medidas em taxas, e incorporadas à medição do IDEB, que já teve seus dados e metas apresentados anteriormente. Vale dizer ainda que os dados quanto à conclusão do ensino fundamental e médio são dialógicos ao número de alunos dos mesmos e às políticas de combate à evasão.

Gráfico 04



Fonte: Elaborado pelo autor

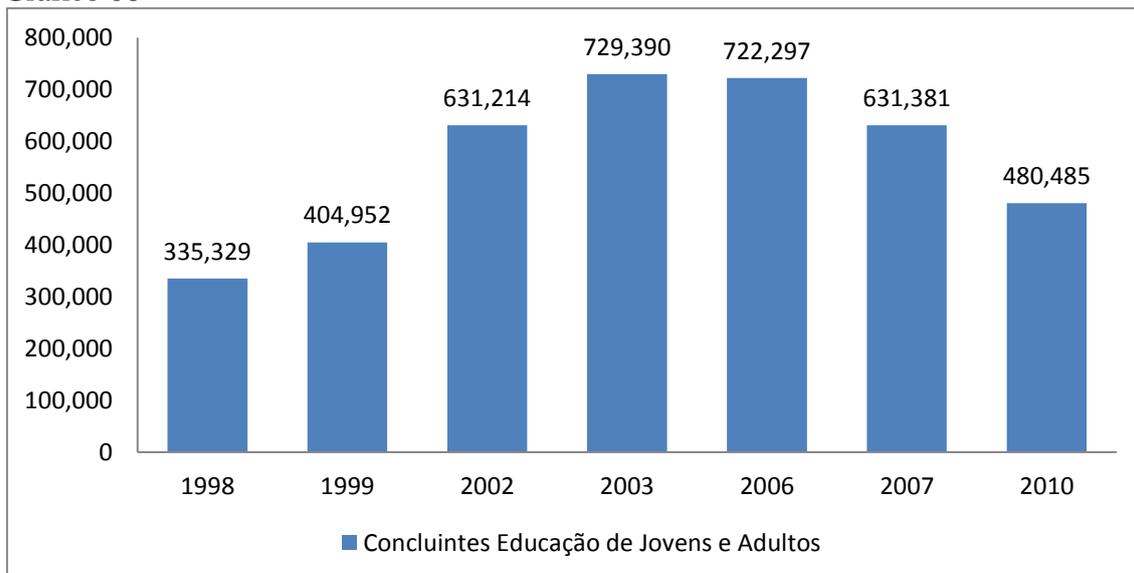
Gráfico 05



Fonte: Elaborado pelo autor

Também são apresentados, abaixo os números de concluintes da Educação de Jovens e Adultos, indicando o enlace com o número de matrículas da mesma e em respeito ao número de estabelecimentos destinados à esta modalidade, a serem apresentados em seguida.

Gráfico 06

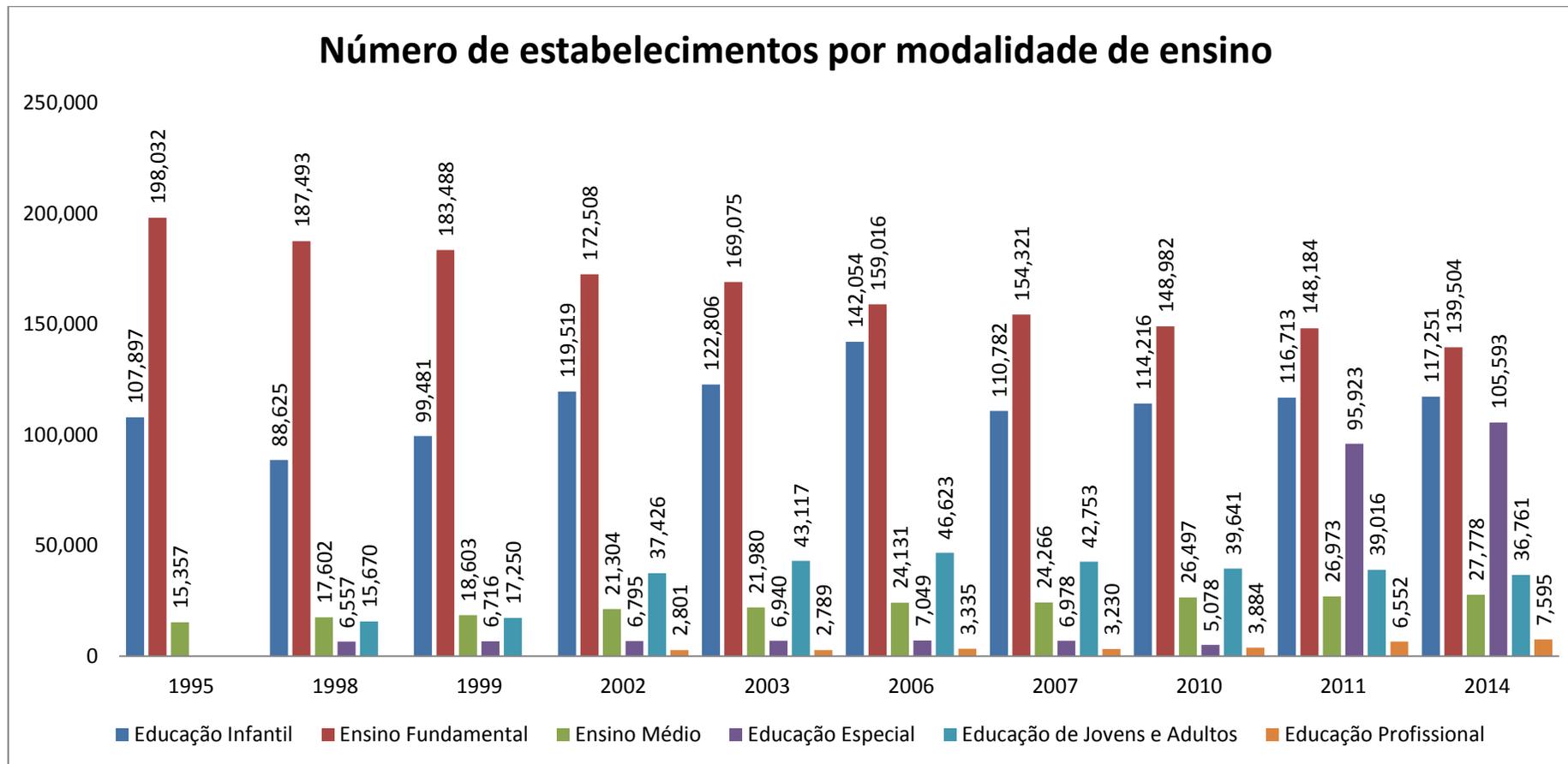


Fonte: Elaborado pelo autor

Número de estabelecimentos

Para esta perspectiva, novamente os destaques são a educação infantil, especial e profissional.

Gráfico 07



Fonte: Elaborado pelo autor

4.1.2. Ensino Superior

O Ensino Superior nas gestões Fernando Henrique Cardoso também se baseou em uma lógica reformista do sistema. Primeiramente, a busca era romper com o modelo único de Instituições de Ensino Superior (IES), construído desde a reforma universitária de 1968, isto através da diversificação e diferenciação destas e dos cursos ofertados (DOURADO, CATANI e OLIVEIRA, 2004). Este intuito foi associado a três princípios, de caráter essencial, ao objetivo da aceleração da expansão do sistema: flexibilidade, competitividade e avaliação. E, neste sentido, foram desenvolvidas políticas de rompimento com um padrão unitário de qualidade e avaliação institucional, rechaço à carreira unificada, democratização da gestão e especial atenção à promoção da dissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (DOURADO, CATANI e OLIVEIRA, 2004).

“Tais políticas produziram o ajuste do sistema ao crescimento da demanda por educação superior e, também, iniciaram uma lógica de atendimento às exigências e sinais do mercado, sobretudo no que tange aos *novos* perfis profissionais, desenvolvimento de habilidades e competências mais próximas das alterações no mercado de trabalho, desencadeando amplo processo de mercantilização da educação superior e maior subordinação da gestão e da produção do trabalho acadêmico aos parâmetros do capital produtivo.” (DOURADO, CATANI e OLIVEIRA, 2004)

Ainda segundo Dourado, Catani e Oliveira (2004), em materialidade ao apresentado citam-se como principais medidas adotadas em relação ao Ensino Superior no governo FHC:

- Criação de Centros Universitários;
- Criação e regulamentação dos cursos sequenciais;
- Criação e regulamentação dos cursos tecnológicos;
- Flexibilização curricular;
- Instituição e consolidação do Exame Nacional do Ensino Médio como alternativa de ingresso à educação superior;
- Incentivo aos programas de ensino à distância;
- Criação e regulamentação e implementação de Institutos Superiores de Educação;
- Adoção do Exame Nacional de Cursos como avaliação da qualidade do ensino;
- Definição de nova matriz de distribuição de recursos orçamentários entre Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Em outro estudo, realizado por Catani e Oliveira (2002), os autores concluíram que a estratégia de diferenciação e diversificação da educação superior, pautada pela adequação desta ao mercado, realçou a prevalência da política neoliberal na América Latina na época. Fato este corroborado pela genérica proposição de políticas ao ensino superior público, o que levou à expansão da oferta da educação superior pelo setor privado, o qual, em 2001, abarcava 67% das matrículas em cursos de graduação (INEP, 2001).

Todo esse movimento é, inclusive, ilustrado nas metas, ao Ensino Superior, do PNE 2001 – 2010, indicadas no Quadro 4, em especial às vetadas pelo Presidente da República.

“O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2001, reafirmou a política que vinha sendo implementada e que deveria nortear a reestruturação da educação superior no País nos 10 anos que se seguissem ao Plano. Por meio do diagnóstico, diretrizes e, em especial, dos objetivos e metas constantes do item *educação superior*, onde se observam os vetos presidenciais, é possível verificar que a política governamental na área busca a expansão acelerada através da diversificação e diferenciação da oferta, do crescimento das matrículas no setor privado e da racionalização dos recursos nas IFES, que permitam a ampliação de vagas a *custo zero*, sobretudo nas universidades federais.” (DOURADO, CATANI e OLIVEIRA, 2004)

Quadro 4 – Metas para o Ensino Superior PNE 2001-2010

1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.
2. (VETADO) Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior.
3. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.
4. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.
5. Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.
6. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.
7. Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.
8. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas.
9. Estabelecer sistema de credenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódicos dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional

de avaliação.

10. Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.
11. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientelas e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.
12. Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.
13. Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos seqüenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino.
14. A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição para o credenciamento das instituições de educação superior e renovação do reconhecimento de cursos.
15. Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.
16. Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%.
17. Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.
18. Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a educação superior, inclusive com a participação de alunos no desenvolvimento da pesquisa.
19. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua

formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.

20. Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de educação superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.
21. Garantir, nas instituições de educação superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.
22. Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.
23. Implantar o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as Instituições Federais de Ensino Superior no quadriênio 2001-2004 e assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas.
24. (VETADO) Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais.
25. Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa oferta.
26. (VETADO) Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda.
27. Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.
28. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.
29. (VETADO) Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo à

pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade.

30. Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.
31. Incluir, nas informações coletadas anualmente através do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como trancamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas à guarda e educação dos filhos.
32. Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos Conselhos Universitários.
33. Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.
34. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.
35. Observar, no que diz respeito à educação superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à educação a distância, formação de professores, educação indígena, educação especial e educação de jovens e adultos.

Fonte: PNE (Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001)

Percebe-se também que grande parte da problemática desta política educacional, está em seu financiamento, conforme toado pelos vetos presidenciais. Problemática esta similar à da educação básica, entretanto, ainda segundo a lógica neoliberal, mercantilizadora do ensino, e considerando as políticas e análises apresentadas em pertinência a esta, destaca-se o assinalado por Pinto (2002):

“No que se refere ao financiamento da educação, podemos dizer que a política para o setor nos anos FHC teve como pressuposto básico o postulado de que os recursos existentes para a educação no Brasil são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização, por meio de uma maior focagem nos investimentos e uma maior “participação” da sociedade. Dentro desta lógica, aliás, em fina coerência com o pensamento neoliberal, prioriza-se, por exemplo, o ensino fundamental em detrimento do ensino superior, ou ainda, no caso do primeiro, o ensino para as crianças na faixa etária ideal, em detrimento da educação de jovens e adultos.” (PINTO 2002)

Por fim, conclui-se que a política educacional do ensino superior toada no governo FHC não parece “garantir um avanço significativo da educação pública e da inclusão social” (SILVA JR e SGUISSARDI, 2001). Processo condizente a todo o perfil do projeto governamental desenhado, onde a educação é mercantilizada e sua competência

forçadamente repassada ao setor privado. Ato fático incongruente ao disposto na Constituição Federal de 1988, art. 205:

“Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, CF/88)

Quanto à administração do ensino superior nos governos Lula, as políticas públicas desempenhadas apresentaram, em especial no segundo mandato, perspectiva bem diferente da aplicada por FHC. Em muitos casos, em primazia no primeiro mandato, muitas delas mantiveram um caráter mercantil da educação, que mesmo com perceptíveis avanços, permearam grandes críticas. A assertiva prevalecente, entretanto, é de uma interpretação da educação como elemento fundante do desenvolvimento brasileiro e da busca pela inclusão e justiça social, principais discursos do governo. Neste sentido, vale lembrar a atenção também dada à educação básica, permeada por rupturas e permanências, sendo que as rupturas foram destacadas no segundo mandato do presidente petista. E, da mesma forma, se pautaram pela idéia de universalização do ensino.

Em contraponto ao governo psdebista:

“As mudanças ocorridas no governo a partir do final de 2005 promoveram uma alteração gradual na condução da política do governo, reorientando-o no sentido de uma maior intervenção do Estado, seja na economia, seja no âmbito das políticas sociais, repondo a agenda de intervenção do Estado e do planejamento como instrumento de indução do desenvolvimento.” (DANTAS; SOUSA JÚNIOR, 2009, p. 14).

Sendo assim, a o foco dado a esse governo foi a ampliação do acesso a vagas no ensino superior e, posteriormente, também da expansão no número de vagas, cursos e modalidades de oferta. Considerando então a política de ampliação e universalização do acesso ao ensino superior como vetor de diminuição de desigualdades sociais (CAMARGO, 2015), fez necessário também a implantação de ações que visassem a permanência do novo público componente das universidades brasileiras. Desta forma, houve a ascensão de políticas de assistência aos estudantes, como bolsas institucionais e de instituições de fomento à pesquisa.

Neste sentido, há que se destacar, entre outros, alguns marcos legais e programas de ação:

- Decreto Presidencial nº 5.205/2004 – que regulamentou a ação das fundações privadas de apoio dentro das IFES;
- Portaria nº 4.059/2004 – que normatizou o a oferta de cursos regulares pela educação à distância;
- Programa de Expansão e Interiorização (Expansão Fase I) – 2004;
- Lei nº 11.096/2005 – que criou o Programa Universidade para Todos;
- Universidade Aberta do Brasil – 2006;
- Decreto 6.096/2007 – que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni);
- Programa Nacional de Assistência Estudantil – 2008;

- Maximização do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior;

Pensando na ampliação do acesso ao ensino, ressaltam-se o ProUni e Fies, que fomentaram o ingresso de estudantes de baixa renda, aproveitando vagas ociosas da educação superior privada. O ProUni, por exemplo, já beneficiou mais de 1,2 milhões de estudantes (CAMARGO, 2015). O programa usa ainda o Exame Nacional do Ensino Médio como seleção.

O ENEM vem se consolidando como um importante instrumento de avaliação da qualidade do Ensino Médio e sistemática de seleção de estudantes do ensino superior. Considerando esta segunda perspectiva, a do ingresso à educação superior, vale destacar a criação do Sistema de Seleção Unificada (SISU), iniciado em 2010 e promovendo a universalização do acesso, inclusive segundo a atenção territorial. Entretanto, mesmo com este esforço, o governo brasileiro não conseguiu atingir a meta prevista no PNE 2001-2010 de cobrir 30% taxa de escolarização líquida para a faixa etária de 18 a 24 anos.

Já sobre a expansão da rede federal do ensino superior, destacaram-se duas políticas:

“A primeira é o Programa de Expansão e Interiorização (Expansão Fase I) destas universidades, que abre novos campus em cidades até então sem oferta de ensino superior público, ou mesmo cria universidades novas em cidades do interior do país. A segunda grande iniciativa é o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI), que combina organicamente as expansões já iniciadas com a ampliação da capacidade das instalações existentes, como aumento da oferta de vagas e de novos cursos.” (CAMARGO, 2015)

Em razão da necessidade de garantir permanência dos estudantes nas universidades, o MEC realiza um repasse de recursos destinados à assistência estudantil, conforme previsto no PNAES. Ratifica-se aqui a importância deste programa, em respeito à idéia de efetividade de uma política de Estado.

“Objetivo é viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico. Neste programa, o MEC repassa recursos para as universidades federais para que elas desenvolvam ações de assistência a: moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico.” (CAMARGO, 2015)

Já no fim do governo, na construção do novo Plano Nacional de Educação, a gestão educacional de Lula corroborou com a idéia da responsabilidade estatal do desenvolvimento do ensino superior público. Conforme dito, o novo PNE só foi aprovado e sancionado no governo Dilma, e dispôs, relacionadas ao ensino superior, as seguintes metas indicadas no quadro abaixo:

Quadro 5 – Metas para o Ensino Superior PNE 2014-2024

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para,
--

pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Entrando então na gestão de Dilma Rousseff, indica-se que, em primazia:

“A política para a educação superior do governo Dilma vem enfatizando os seguintes parâmetros a serem incorporados pelas universidades: inovação, empreendedorismo, competitividade, formação e atração de capital humano, mobilidade internacional, universidade como agente de desenvolvimento econômico e social, foco em áreas estratégicas/prioritárias de estudo e de pesquisa, internacionalização da educação superior.” (FERREIRA, 2012)

Foi dada a continuidade na lógica da expansão das vagas, cursos e universalização da educação superior. Assim, ressalta-se a implantação do REUNI 2. Segundo Ferreira (2012):

“A expansão da educação superior na ótica desse governo tem por objetivo: expandir e interiorizar os institutos e universidades federais, principalmente nos municípios populosos com baixa receita *per capita*; promover a formação de profissionais para o desenvolvimento regional, bem como estimular a permanência desses profissionais no interior do país; potencializar a função e o engajamento dos institutos e universidades como expressão das políticas do governo na superação da miséria e na redução das iniquidades sociais (BRASIL, 2011a).” (FERREIRA, 2012)

Outra política que merece destaque é o Programa Ciências sem Fronteiras. Este visava a concessão de bolsas para estudantes, professores e pesquisadores em universidades estrangeiras, em respeito às áreas consideradas pelo governo como estratégicas. Com o Ciências sem Fronteiras o governo espera:

“Avançar ciência, tecnologia, inovação e competitividade industrial através da expansão da mobilidade internacional; Aumentar a presença de estudantes e pesquisadores brasileiros em instituições de excelência no exterior; Promover maior internacionalização das universidades brasileiras; Aumentar o conhecimento inovador do pessoal das indústrias brasileiras; Atrair jovens talentos e pesquisadores altamente qualificados para trabalhar no Brasil. (BRASIL, 2011b).” (FERREIRA, 2012)

Outro importante ponto foi o desenvolvimento de uma discussão iniciada em 2010, quanto ao modelo de universidade, chamado de super universidade. Este plano vem sendo encabeçado pela criação de um consórcio entre setes IFES do sul de Minas. Assim,

“Nas políticas apresentadas para as universidades federais no governo Dilma, alguns elementos ganham destaque e outros reafirmam as proposições do governo Lula, como pode ser verificado nos objetivos que deverão ser cumpridos pelo consórcio: implantar programa de ‘mobilidade’ consorciada de discentes, docentes e técnicos administrativos, com a implementação inclusive de bolsas; criar núcleos de estudos pedagógicos, para implementação de metodologias de ensino, avaliação da aprendizagem, ‘desenhos curriculares, retenção e evasão’, sistema de ‘avaliação’ da graduação, normas e controle acadêmico; ‘padronizar os processos de seleção’ para a graduação nas universidades consorciadas; ofertar cursos consorciados de graduação, de pós-graduação e de formação continuada em ‘áreas estratégicas’ para o País; estabelecer política de ‘inserção internacional’; desenvolver projetos e formação de núcleos de ‘estudos prioritariamente’ nas áreas de nanotecnologia, bioenergia, biodiversidade, meio ambiente, sustentabilidade, saúde, educação, biotecnologia e fármacos; incentivar a indução de programas de pesquisa, ‘inovação tecnológica e empreendedorismo’ mediante as demandas das consorciadas; promover programas e ações consorciadas articulando ‘universidade e setor empresarial’; criar mecanismos de gestão da ‘internacionalização’ do consórcio, dentre outros (PDIC, 2011 – apóstrofos da autora).” (FERREIRA, 2012)

Diante o todo desta política de governo, bem como à desempenhada por Lula, creio serem destaque algumas interpretações do ensino superior para as referidas gestões. A educação superior é um espaço que tem sido democratizado quanto à raça, classe e dimensão territorial, e se constitui como vetor de igualdade social, desenvolvimento econômico e empregabilidade. Neste sentido, indica-se uma boa administração em relação à atenção dada à educação básica e superior, considerando singela priorização da segunda, e consideração da educação, em geral, como proeminente instrumento do desenvolvimento do país.

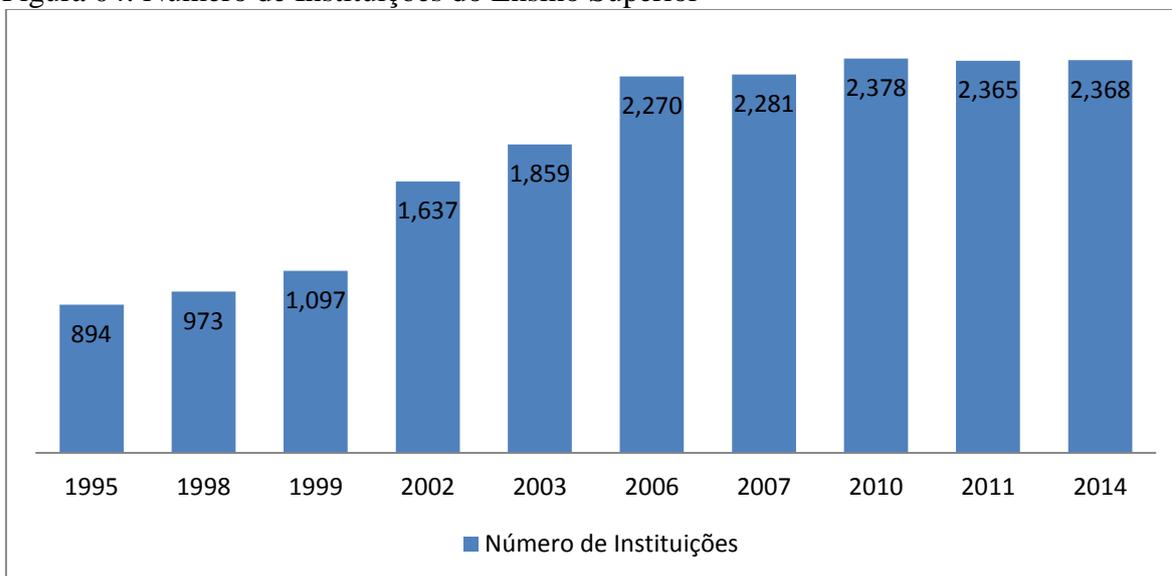
Enfim, assim como feito para a educação básica, serão trazidos agora dados para corroborar a trajetória de políticas públicas desempenhadas. Por conseguinte, será possível aferir o cumprimento ou não dos objetivos traçados e materializar o tratamento dado pelos governos estudados ao Ensino Superior.

Aqui foram trabalhados dados pertinentes ao mesmo recorte temporal ao das políticas descritas, com indicação explícita para o primeiro e último mandato de cada um dos presidentes inseridos na análise. Foram coletadas informações quanto ao número de instituições de ensino superior e cursos, sua oferta de vagas, matrículas, concluintes e também alguns dados quanto à educação à distância.

Primeiramente, há que se destacar a trajetória do número de Instituições de ensino superior. A rede de organizações desta modalidade de ensino foi uma preocupação, conforme apresentado, das três gestões de interesse. Neste sentido apresenta-se como destaque as políticas de expansão e reestruturação desempenhadas de 2004 até 2012,

responsáveis pelo salto dado nos dados abaixo indicados. Vale lembrar ainda que os principais programas neste sentido, como o Reuni apresentam ainda outra abordagem, a de maximização da cobertura territorial, interiorizando as universidades.

Figura 04: Número de Instituições do Ensino Superior



Fonte: Elaborado pelo autor

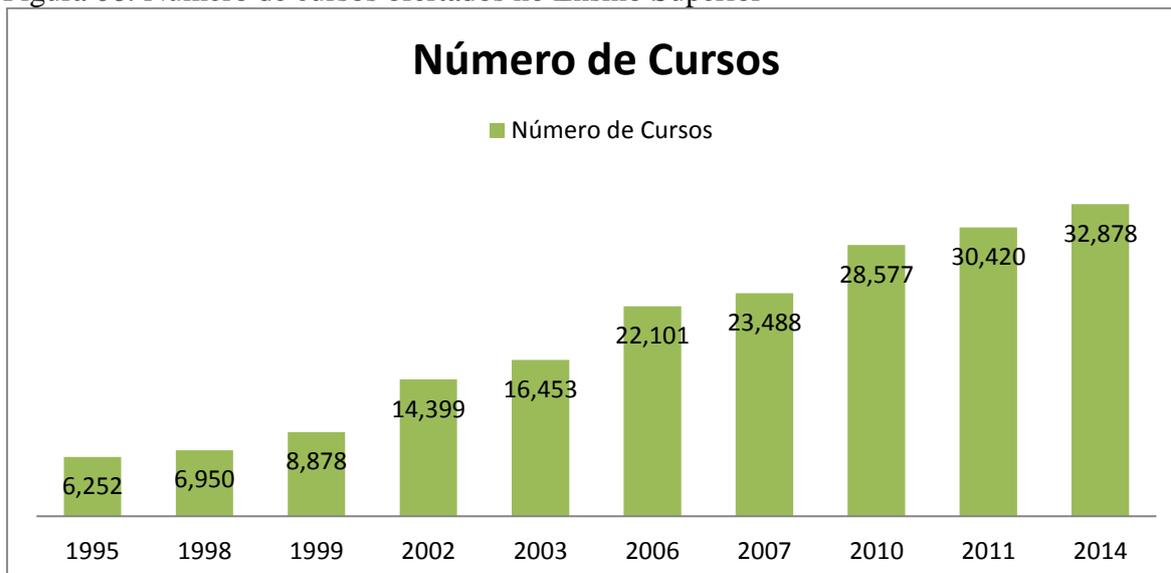
No mesmo sentido, também em respeito à proeminência do Reuni, indica-se a trajetória da oferta de vagas e cursos, percebida nos dois gráficos seguintes. A maximização da oferta da educação superior é inquestionável, em especial a partir de 2010.

Figura 05: Vagas Oferecidas no Ensino Superior



Fonte: Elaborado pelo autor

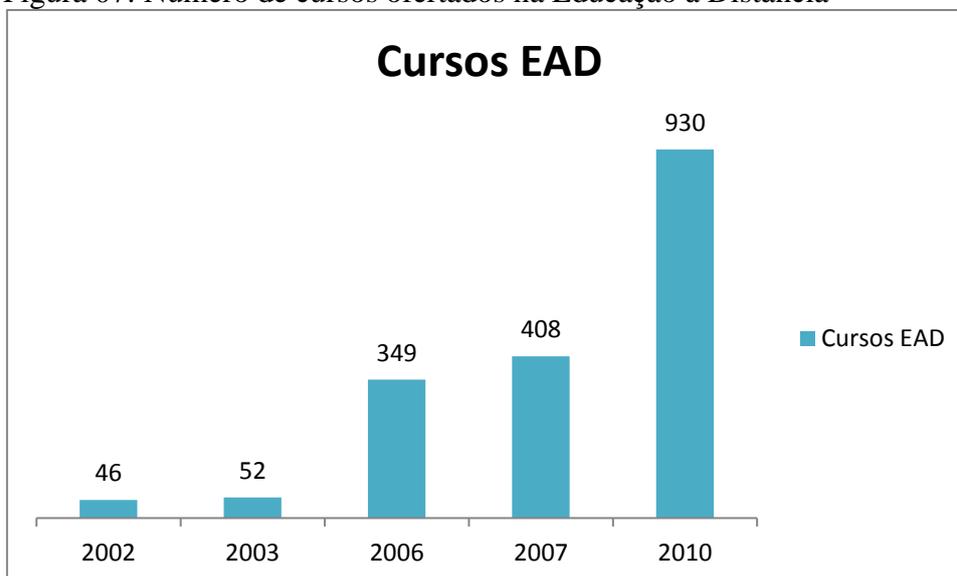
Figura 06: Número de cursos ofertados no Ensino Superior



Fonte: Elaborado pelo autor

Outro aspecto importante, tendo em vista a democratização do ensino e alternativas à cobertura da classe trabalhadora nesta modalidade, ocorreu a ascensão também da Educação à distância. Os dados são mais uma vez suficientes para a análise da atenção dada pelos governantes.

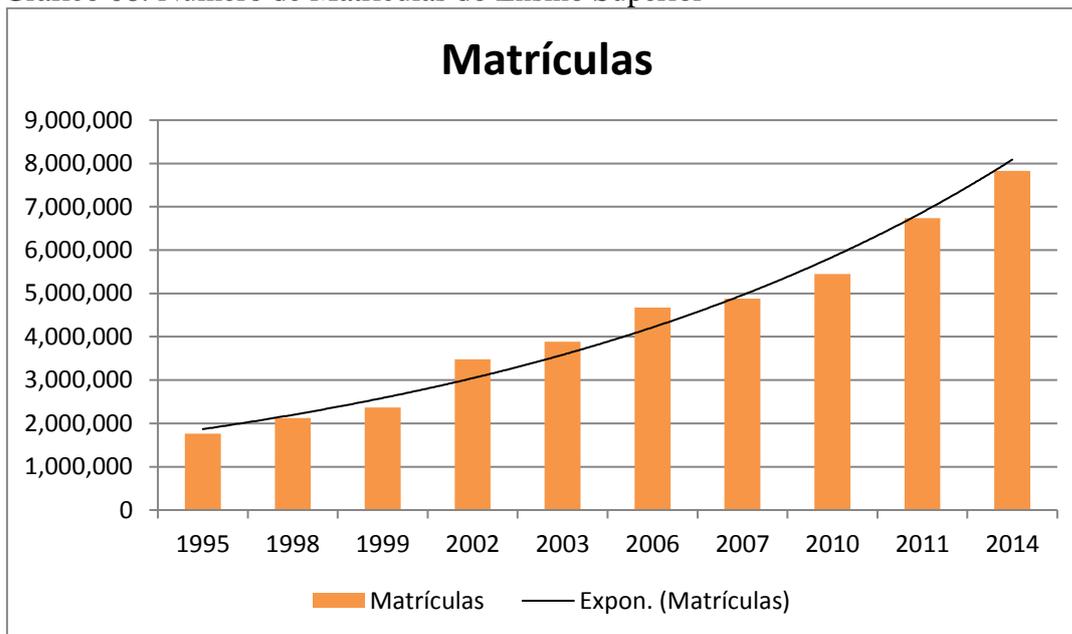
Figura 07: Número de cursos ofertados na Educação à Distância



Fonte: Elaborado pelo autor

Em respeito à ampliação do acesso às IFES, sua difusão territorial e oferta de cursos, verificamos como resultado outra ascensão considerável, a do número de matrículas. Estas sofreram ainda influência da implantação e democratização do ingresso à educação superior, através do SISU, programa de cotas, entre outros. Vale lembrar também que estes dados são resultados na melhoria da qualidade do ensino fundamental e médio. A ascensão é considerável e demonstrada no gráfico abaixo:

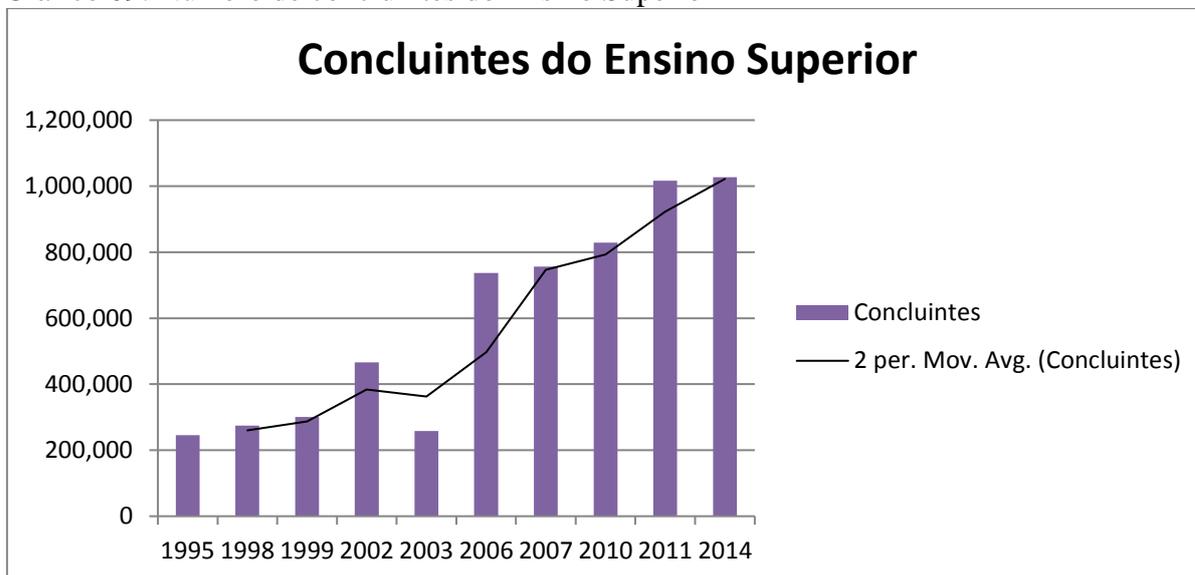
Gráfico 08: Número de Matrículas do Ensino Superior



Fonte: Elaborado pelo autor

Não obstante, diante esta realidade, foram promovidos e estimulados, também nos governos Dilma e Lula, programas de permanência na educação superior, maximizando, naturalmente, o número de concluintes. O gráfico abaixo demonstra a referida prospecção:

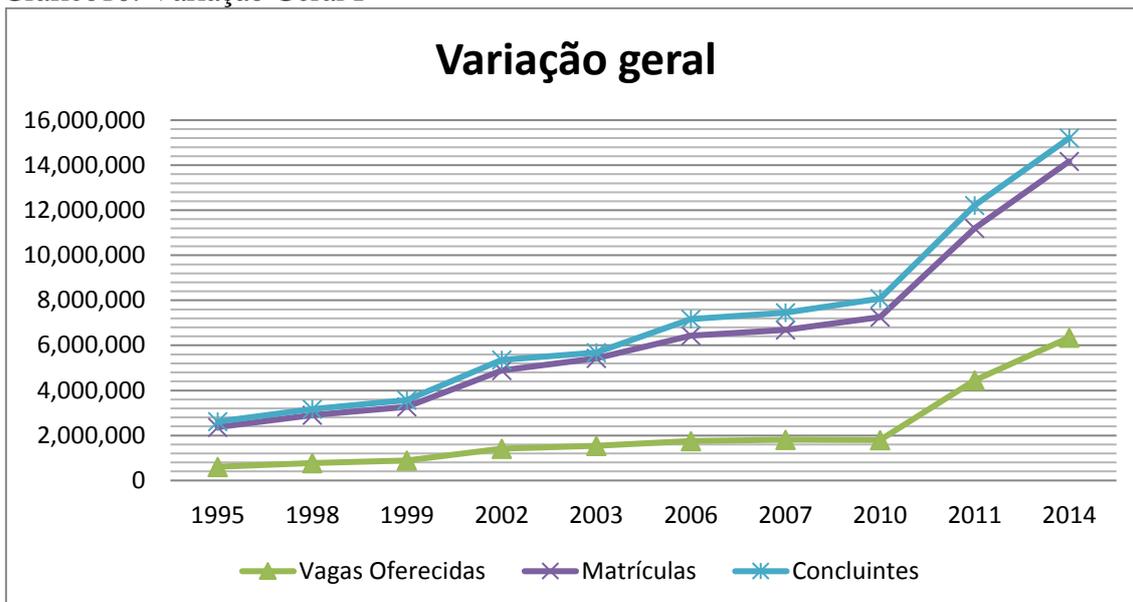
Gráfico 09: Número de concluintes do Ensino Superior



Fonte: Elaborado pelo autor

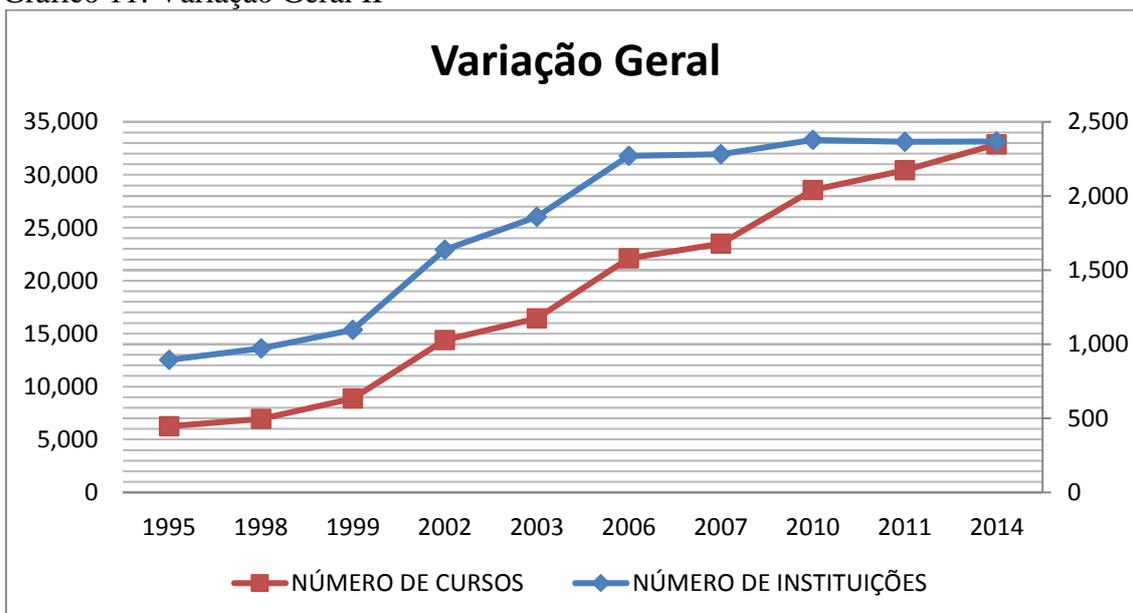
Para ilustrar as trajetórias supracitadas, destacando a dimensão de seu desvio, os dados foram compendiados em dois gráficos que indicam a variação geral destes indicadores. Ademais da constante em trajetórias ascendentes, ratifica-se a mudança abrupta em quase todos os parâmetros a partir do ano de 2010, demonstrando o enfoque e atenção dada a esta modalidade de ensino no mandato antecedente e respectivo ao recorte temporal de destaque indicado.

Gráfico10: Variação Geral I



Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 11: Variação Geral II



Fonte: Elaborado pelo autor

4.2. O Desenvolvimento no Brasil De 1995 – 2014: Uma Descrição de Indicadores

Nesta seção, assim como a anterior, foi delimitado, temporalmente, o recorte pós-Plano Real, para análise do cenário brasileiro até o ano de 2014. Desta forma, o objeto de análise aqui são os indicadores de Desenvolvimento do Brasil.

O Desenvolvimento, interpretado no presente trabalho sob uma ótica integralista, tem sua mensuração almejada por diversos instrumentos internacionais de avaliação. No

presente trabalho, foram abordados para análise aqueles que, na opinião do autor, mais condizem com tal perspectiva integralista, e/ ou possuem respaldo internacional para apreciação da temática, considerando, claro, consonância com o recorte temporal proposto.

Neste sentido, foram elencados indicadores que se balizem por aspectos econômicos, sociais, políticos, civis. Os instrumentos e sua respectiva realização estão indicados na tabela abaixo:

TABELA 05 – Indicadores de Desenvolvimento

ÍNDICE	INDICADORES	ABRANGÊNCIA	REALIZAÇÃO
Índice de Governança	<ul style="list-style-type: none"> • Voz e Accountability • Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo • Eficácia Governamental • Qualidade Regulatória • Estado de Direito • Controle da Corrupção 	Aspectos sociais, políticos, civis.	Banco Mundial
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	<ul style="list-style-type: none"> • Esperança de Vida • Os anos de escolaridade rendimentos (consumo) das famílias • Desigualdade na dimensão do padrão de vida das famílias 	Aspectos econômicos, sociais	Organização das Nações Unidas

Fonte: Elaborado pelo autor

Ademais, faz-se necessário indicar que:

“[...] este conjunto de características elementares de um bom indicador de desenvolvimento socioeconômico – ser simples, dinâmico, sensível, holístico, confiável, participativo e capaz de combinar aspectos gerais com específicos – configura um arranjo complexo e difícil de ser encontrado ou construído; trata-se muito mais de um catálogo de requisitos desejáveis.” (SIEDENBERG, 2011)

4.2.1. O Índice de Governança Mundial (IGM)

O Índice de Governança Mundial, realizado pelo Banco Mundial, visa mensurar a condição de governança estatal, tendo em vista sua responsabilidade de desenvolvimento econômico e social. O mesmo é composto por três perspectivas de análise de governança, originando um conjunto de seis indicadores: Voz e Accountability; Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo; Eficácia Governamental; Qualidade Regulatória; Estado de Direito; Controle da Corrupção.

Assim, há que, primeiramente, se elucidar a concepção de governança utilizada pelo organismo. No documento *The Worldwide Governance Indicators – Methodology and*

Analytical Issues de Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2010), os autores abordam a construção das acepções de governança, apresentando perspectivas genéricas e restritas. Isto para, em compêndio, formular o conceito mais apropriado ao que o conjunto de indicadores supracitados visa mensurar.

“Aproveitamos as noções de governança existentes e procuramos navegar entre definições mais amplas e restritas, para definir a governança como *"as tradições e instituições pelas quais a autoridade em um país é exercida. Isso inclui (a) o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos; (b) a capacidade do governo de formular e implementar efetivamente políticas sólidas; E (c) o respeito dos cidadãos e do estado pelas instituições que governam as interações econômicas e sociais entre eles."*” (KAUFMANN, KRAAY e MASTRUZZI, 2010) (grifos dos autores)

Cabe salientarmos aqui que através das três perspectivas de governança apresentadas pelos autores, definiram-se dois indicadores para cada. Assim, Voz e Accountability, e Estabilidade Política e Ausência de Violência/ Terrorismo, correspondem aos processos pelos quais os governos são selecionados, monitorados e substituídos. Em paralelo, Eficácia Governamental e Qualidade Regulatória, dizem respeito à capacidade do governo, efetivamente, formular e implementar políticas públicas. E, ainda, Estado de Direito e Controle da Corrupção correspondem à perspectiva do respeito da sociedade e Estado pelas instituições que dirigem economicamente e socialmente as interações entre eles. Ademais, há que se destacar a forte interrelação entre as perspectiva e, por conseguinte, os indicadores, não devendo estes serem pensados de forma independente uns aos outros.

O Índice de Governança Mundial é medido pelo Banco Mundial desde 1996, com exceção para os anos de 1997, 1999 e 2001. E, pensando no caráter holístico e suplementar dado ao conceito de governança utilizado, buscaram-se medir os indicadores segundo dados de diversas fontes, oriundas de “provedores de informações empresariais e comerciais, organizações não governamentais e várias organizações multilaterais e outros órgãos do setor público” resultadas, em 2010, em 31 fontes (KAUFMANN, KRAAY e MASTRUZZI, 2010). Tendo os dados coletados, o documento supracitado sumariza que são combinadas as diversas medições em um indicador composto que compendia seu componente comum. Para tal, a metodologia utilizada pelo IGM para aferir os grupos referentes aos seis indicadores se constitui da seguinte maneira:

“Usamos uma metodologia estatística conhecida como Modelo de Componentes Não Observados para (i) padronizar os dados dessas fontes muito diversas em unidades comparáveis, (ii) construir um indicador agregado de governança como uma média ponderada das variáveis de origem subjacentes e (iii) construir margens de erro que refletem a imprecisão inevitável na mensuração da governança.” (KAUFMANN, KRAAY e MASTRUZZI, 2010)

As aferições agregadas dos indicadores de governança mundial são apresentadas de duas formas, a utilizada no presente estudo se pauta pela avaliação dos países em notas. Segundo este raciocínio, a nota de um país pode variar de – 2,5, demonstrando baixa

governança para aquele parâmetro, a 2,5, que afirma alta condição de governança segundo o mesmo parâmetro.

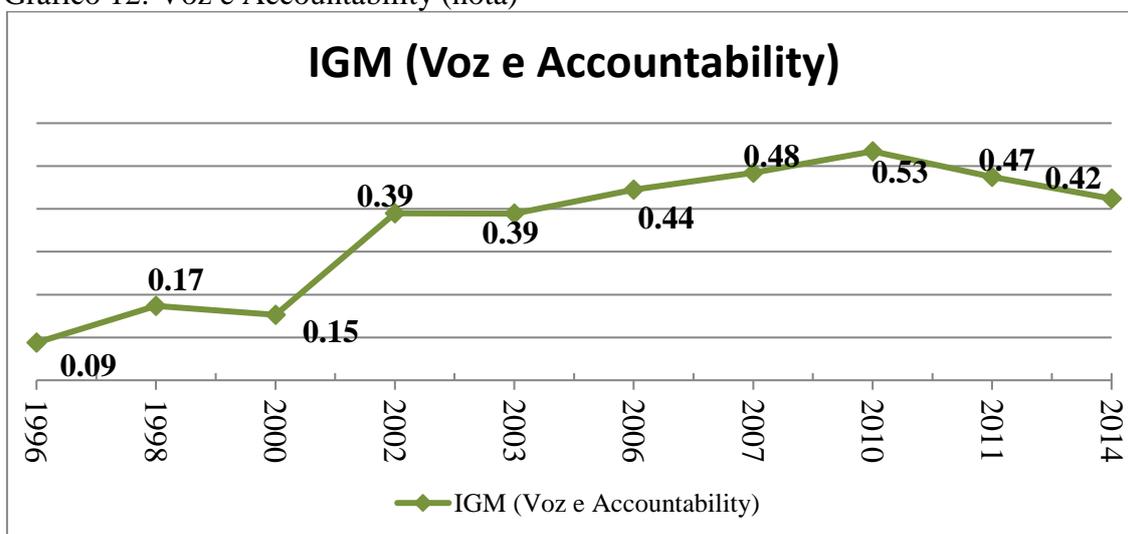
Pensando então na realidade brasileira, foram coletados, em consonância à metodologia utilizada para os indicadores educacionais, os dados referentes aos primeiros e últimos anos de mandato para cada um dos governantes compreendidos no espaço tempo de 1995 a 2014. Vale ressaltar que, como o Índice não mensurou os resultados dos anos 1995 e 1999, foram utilizados em subterfúgio os dados referentes aos anos de 1996 e 2000, segundo ano dos dois mandatos de FHC.

Neste sentido, trataremos cada um dos seis indicadores introduzidos separadamente. Faz-se necessário ainda toar que não serão aprofundadas análises para as políticas públicas brasileiras possíveis geradoras dos resultados a serem apresentados. Não obstante, serão pautados os contextos e conjuntura para trabalhar possíveis gerais razões das trajetórias percebidas.

“(a) O processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos.”

Voz e Accountability se pauta nas condições de liberdade dos cidadãos de um país. Logo, são aferidas percepções quanto à capacidade participação dos cidadãos na escolha de seus governantes, liberdade de expressão, liberdade de associação, mídia livre (KAUFMANN, KRAAY e MASTRUZZI, 2010). Considerando então como nota mínima – 2,5 e máxima 2,5, o gráfico abaixo apresenta a trajetória percebida deste indicador no Brasil.

Gráfico 12: Voz e Accountability (nota)



Fonte: Elaborado pelo autor

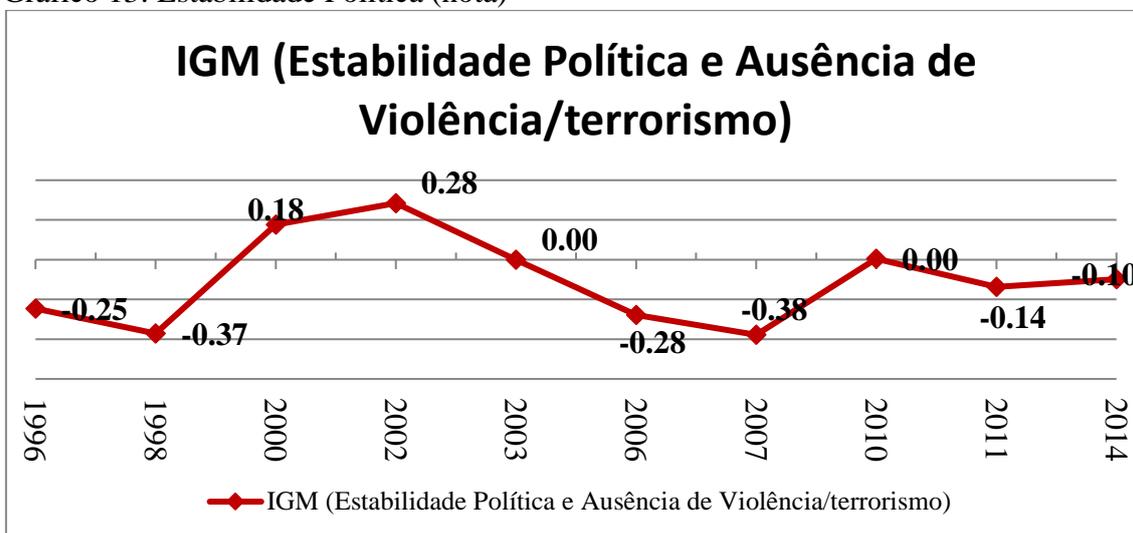
Primeiramente, infere-se o baixo desempenho brasileiro. Apesar da considerável ascensão dos resultados a de 2000 a 2002, os números são baixos tendo em vista a avaliação máxima.

O maior resultado percebido ainda se encontra cerca de dois pontos a menos que o demonstrativo para plena governança quanto às capacidades políticas e civis da sociedade. Este advém do intenso esforço de promoção da participação popular durante a gestão Lula, grande discurso do governo, mas ainda insuficiente,

Já o indicador Estabilidade Política e Ausência de Violência/ Terrorismo é mensurado segundo as possibilidades de desestabilização ou deposição de um governo. Isto considerando um conjunto de meios inconstitucionais ou violentos, incluindo violência politicamente motivada e terrorismo. Verificando o gráfico abaixo, podemos perceber que os resultados são ainda piores que os do indicador de voz e accountability. A trajetória se apresenta como oscilante tendo apresentado ascensão no segundo mandato FHC, decréscimo no primeiro governo Lula, discreto aumento em seu segundo mandato e nova queda na gestão Dilma.

Considerando que os dois indicadores apresentados até aqui compõe a perspectiva de governança indicada pelo processo de seleção, monitoramento e substituição dos governos, sumariza-se a considerável instabilidade dos governos brasileiro constituídos como objeto de análise.

Gráfico 13: Estabilidade Política (nota)

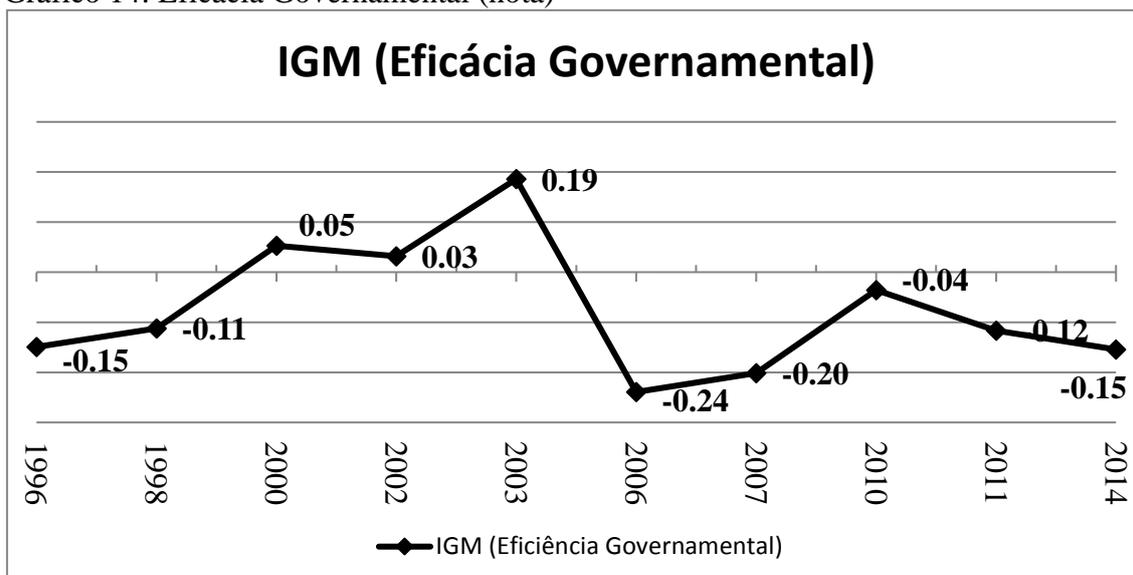


Fonte: Elaborado pelo autor

“(b) A capacidade do governo de efetivamente formular e implementar políticas sólidas”

O indicador de Eficácia Governamental se fundamenta em percepções da qualidade dos serviços públicos, sua independência às pressões políticas, e, naturalmente, da qualidade de formulação, implantação e compromisso do governo com políticas públicas de interesse social. Logo, tendo em vista os números percebidos abaixo, este é um aspecto que demanda urgente atenção do poder público e sociedade.

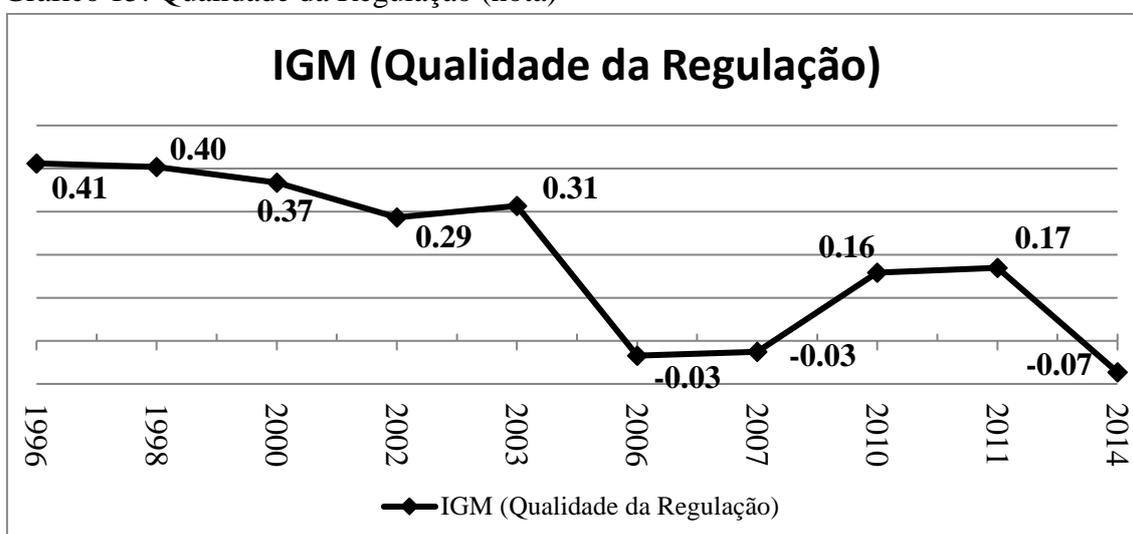
Gráfico 14: Eficácia Governamental (nota)



Fonte: Elaborado pelo autor

O segundo indicador do grupo que se balisa pela governança pautada pela capacidade do governo de formular e implementar políticas públicas é a Qualidade da Regulação. Este captura percepções da habilidade do governo de formular e implantar sólidas políticas públicas e regulações que possibilitem o desenvolvimento da sociedade e setor privado.

Gráfico 15: Qualidade da Regulação (nota)



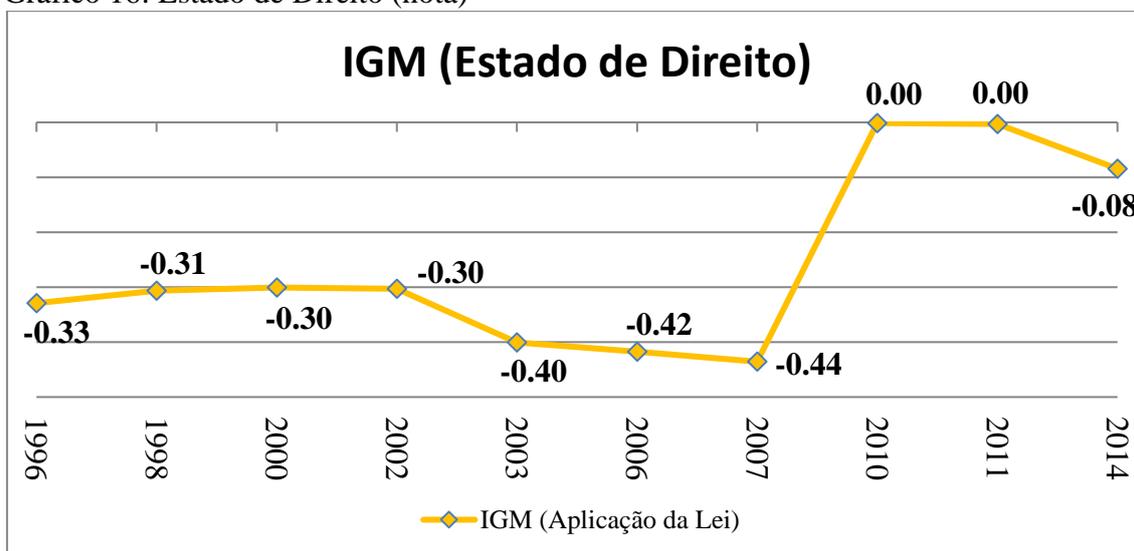
Fonte: Elaborado pelo autor

Verifica-se que este indicador apresentou considerável decréscimo na metade da última década. Período correspondente à noticição de escândalos de corrupção no governo, o que diminuiu sua credibilidade.

“(c) O respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam suas interações econômicas e sociais.”

Abordando agora o grupo fundamentado no respeito dos cidadãos e Estado pelas instituições e normas que regem suas relações econômicas e sociais, os dados referentes ao indicador Estado de Direito são alarmantes. Verifica-se no gráfico abaixo que o Brasil, de 1995 a 2014 não sequer alcançou uma avaliação de positiva.

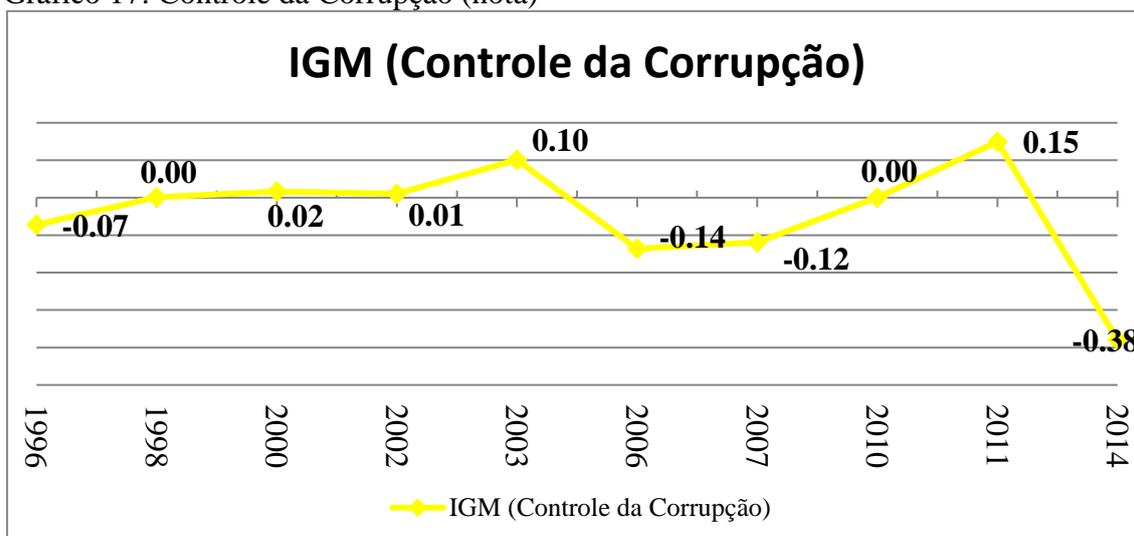
Gráfico 16: Estado de Direito (nota)



Fonte: Elaborado pelo autor

Os resultados obtidos neste indicador ilustram outra problemática quanto à “democracia” brasileira. Tendo em vista que em Controle da Corrupção é mensurada a medida em que o poder público é exercido por elites e interesses privados, motivante à casos pequenos e grande de corrupção, verifica-se quão fraca é instituição estatal brasileira. Mais uma vez o desempenho do país se indica baixo para a percepção de governança.

Gráfico 17: Controle da Corrupção (nota)



Fonte: Elaborado pelo autor

4.2.2. O ÍNDICE de DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH)

O IDH se consolidou como instrumento proeminente para a construção do Relatório de Desenvolvimento Humano realizado pelas Nações Unidas. Este se configurou como altamente inovativo, considerando que as aferições quanto ao desenvolvimento até então eram restritas a aspectos puramente econômicos, e, portanto, insuficientes. Pode-se dizer inclusive que o IDH e o RDH, abarcados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano, se constituíram como os primeiros parâmetros instrumentais para a busca de uma perspectiva de desenvolvimento integralista, como defendido neste estudo.

Entretanto, neste sentido, o Índice ainda se configura como restrito à esta perspectiva. Isto inclusive faz com que o mesmo receba inúmeras críticas e questionamentos quanto à sua condição de se estabelecer enquanto métrica e fundamento de políticas públicas e efetividade estatal. Não obstante, os próprios formuladores e organizadores do indicador assinalam que:

“Seria um grande erro amontoar cada vez mais considerações num só número como o IDH, mas a abordagem do desenvolvimento humano é suficientemente sofisticada para incluir novas preocupações e considerações de perspectivas futuras (incluindo previsões de níveis futuros do IDH) sem tentativas confusas de injectar mais e mais numa só medida agregada.” (RDH/ PNUD, 2010)

Desta maneira, o IDH, idealizado por Mahbub ul Haq e Amartya Sen, buscou se consolidar uma mensuração mais ampla de desenvolvimento que a dada pelos rendimentos dos países, como o PIB, mas que ainda fosse simples o suficiente para efeitos práticos e metodológicos.

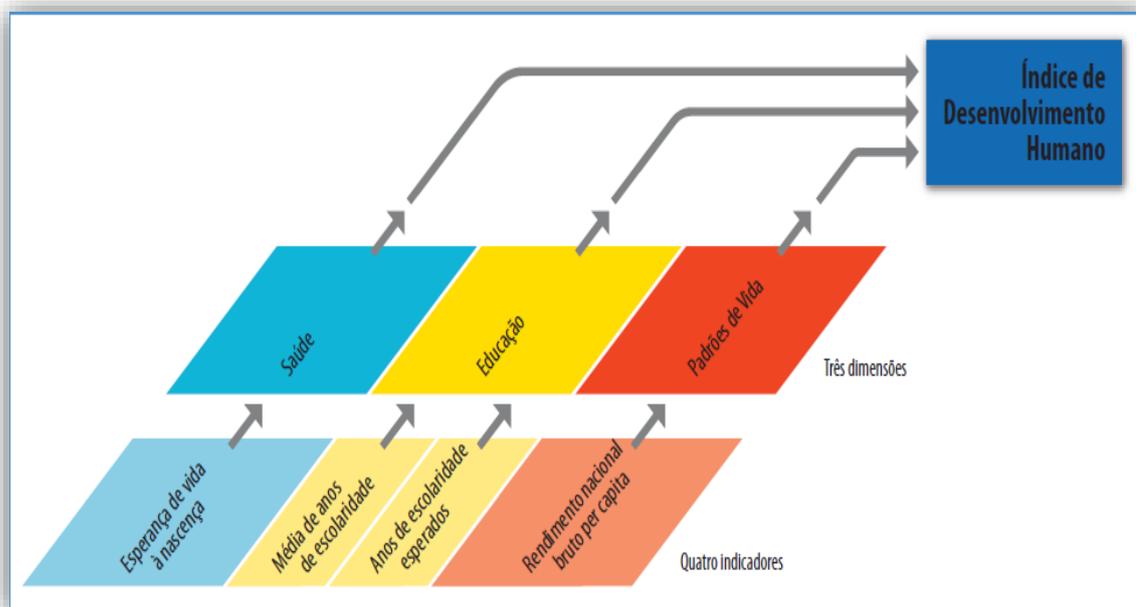
“Contudo, a dificuldade de substituir um número simples como o PIB por uma avalanche de tabelas (e um grande conjunto de análises relacionadas com as mesmas) é que a esta última falta a usabilidade conveniente de algo tão directo como o PIB. Assim, para rivalizar com o PIB, foi concebido explicitamente um índice simples, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), concentrado apenas na longevidade, no ensino básico e no rendimento mínimo. Sem surpresas, o IDH, que se revelou muito popular na discussão pública, sofre de uma “rusticidade” que é algo semelhante à do PIB. Este diagnóstico não pretende ser uma descrição “severa”. Como alguém que privilegiou o trabalho com Mahbub na concepção do IDH, afirmaria que, não obstante a sua simplicidade, o IDH fez o que se esperava dele: funcionar como uma medida simples semelhante ao PIB, mas, ao contrário deste, sem deixar de fora tudo o que não sejam rendimentos e bens. Contudo, a enorme amplitude da abordagem do desenvolvimento humano não deve ser confundida, como por vezes acontece, com os limites estreitos do IDH.” (RDH/ PNUD, 2010)

O IDH começou a ser mensurado em 1990, reunindo assim mais de 20 anos de análises. Ademais, em 2010, sua metodologia foi corrigida, em especial na verificação das condições de desigualdades sociais entre as famílias, buscando ser atualizada, mas ainda mantendo o intuito de “redireccionar as atenções no sentido do desenvolvimento

antropocêntrico e promover o debate sobre como fazer progredir as sociedades” (RDH/ PNUD, 2010), e não exatamente criar um instrumento intocável de avaliação.

O Índice reúne assim, conforme mostra figura 08, um conjunto de dimensões e indicadores relacionados à longevidade e saúde, escolaridade e padrão de vida financeiro das famílias.

FIGURA 08 – Constituição do IDH

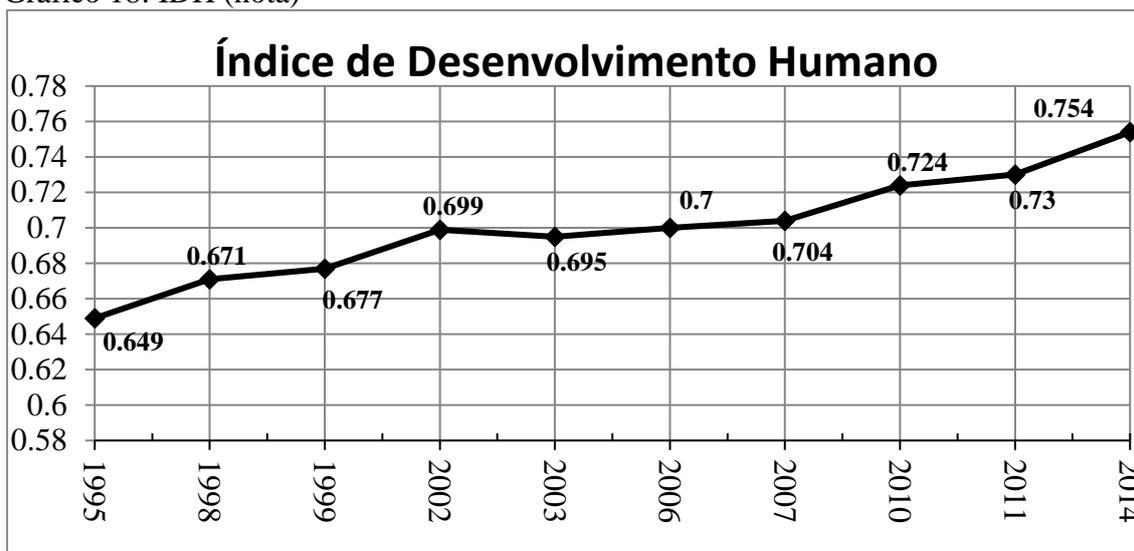


Fonte: (RDH/ PNUD, 2010)

O IDH, tendo como seu promotor a ONU, é o índice mais utilizado pelos países para avaliação e direcionamento de políticas públicas. Entretanto, conforme assumido pelos seus autores, ainda se configura como um instrumento limitado de mensuração do desenvolvimento humano. Ainda assim, o mesmo afere aspectos econômicos e sociais balizares para a formulação de políticas direcionadas ao desenvolvimento. E, neste sentido, tendo em vista o objeto de análise deste estudo, destaca-se a proeminência da educação como parâmetro de fundamentação do Índice.

Pensando em Brasil, indica-se trajetória ascendente do IDH brasileiro desde o início de sua utilização. Considerando o recorte temporal toado neste trabalho, e sua metodologia de análise, estão indicados no gráfico abaixo o Índice de Desenvolvimento Humano para os primeiros e últimos anos de mandato das gestões do executivo brasileiro, compreendidas de 1995 a 2014.

Gráfico 18: IDH (nota)



Fonte: Elaborado pelo autor

Há que se salientar a base para interpretação destes resultados. O IDH mede a composição de dos indicadores Esperança de vida ao nascer, Média de anos de escolaridade, Anos de escolaridade esperados e Renda Nacional Bruta per capita, geradores dos seguintes índices: Esperança de Vida; Educação; Renda Nacional Bruta. Estes sumariado representam o IDH, o qual, metrificado entre 0 e 1, indica maior condição de desenvolvimento humano para qão maior for sua avaliação final.

Assim, verifica-se que o Brasil apresentou importante desenvolvimento nos seus dados. A trajetória ascendente percebida no governo FHC pode ser, resumidamente, explicada pela estabilidade econômica, enquanto o acréscimo percebido em Lula e Dilma se fundamenta na ampliação de políticas sociais como expansão dos direitos à saúde e educação. Mas, considerando que a maior avaliação brasileira ainda se encontra cerca de 33% abaixo da avaliação aspirada, as áreas que mensuram ente indicador ainda merecem primazia nos esforços estatais brasileiros.

4.3. Educação e Desenvolvimento: Uma Análise de Correlação

Nesta seção será analisada a relação entre a educação e o desenvolvimento no Brasil. Este estudo visa assim materializar, dentro de suas limitações, os efeitos das trajetórias dos indicadores educacionais apresentados, nas trajetórias percebidas para os indicadores de desenvolvimento trabalhados. Para tal, será utilizada uma análise de correlação linear, de caráter fatorial, denominada Correlação Linear de Pearson.

Primeiramente, faz-se necessário salientar que independente da correlação verificada entre os indicadores, a mesma não se caracteriza como causalidade. Os indicadores de desenvolvimento utilizados possuem metodologias de aferição diversas, mas seus resultados observados podem, ou não, sofrer influência de múltiplas variáveis, como as aqui estudadas. Esta influência, segundo a Correlação de Pearson pode ser positiva ou negativa.

Segundo este raciocínio, elucida-se que os resultados de uma correlação linear variam de -1 a 1, sendo o primeiro parâmetro uma correlação perfeita negativa e o segundo uma

correlação perfeita positiva. Ou seja, caso o resultado entre as variáveis seja próximo a zero, infere-se baixa relação de influência entre as mesmas. Logo, caso este mesmo resultado seja próximo de 1 a correlação é positivamente forte, e, se aproximando de -1 a correlação é negativamente forte. Neste sentido, a análise aqui realizada seguirá os seguintes parâmetros descritos na tabela 1 constante na seção 3, Metodologia.

Foram trabalhados os dados dos seguintes indicadores educacionais:

- Matrículas
 - Educação Infantil
 - Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
 - Educação Especial
 - Educação de Jovens e Adultos
 - Ensino Profissional
 - Ensino Superior
- Número de Estabelecimentos
 - Educação Infantil
 - Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
 - Educação Especial
 - Educação de Jovens e Adultos
 - Ensino Profissional
 - Ensino Superior
- Alunos aprovados
 - Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
- Alunos reprovados
 - Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
- Alunos concluintes
 - Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
 - Educação de Jovens e Adultos
 - Ensino Superior
- Alunos afastados por abandono
 - Educação Infantil
 - Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
- Número de Cursos do Ensino Superior
- Vagas Oferecidas no Ensino Superior

Sendo estes analisados diante as seguintes variáveis de Desenvolvimento:

- Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)
- Índice de Governança Mundial – Voz e Accountability (VA)
- Índice de Governança Mundial – Estabilidade Política (EP)
- Índice de Governança Mundial – Eficácia Governamental (EG)
- Índice de Governança Mundial – Qualidade Regulatória (QR)
- Índice de Governança Mundial – Estado de Direito (ED)

- Índice de Governança Mundial – Controle da Corrupção (CC)

Antes de se iniciar a descrição dos resultados da correlação entre as variáveis supracitadas, indica-se a ressalva de que a metodologia utilizada, como parâmetros quantitativos de forma em geral, é limitada em alguns pontos. Não há equívocos matemáticos, mas analíticos, devido ao caráter puramente quantitativo do processo executado.

As tabelas abaixo apresentam os valores encontrados diante a análise correlacional linear entre as variáveis descritas. A primeira tabela compreende análises para todos os dados encontrados, considerando inclusive amostras imperfeitas, ou seja, aquelas que não apresentam valores para todos os anos de objeto de análise deste estudo. Já a segunda tabela demonstra apenas as variáveis de amostragem completa, observadas em todos os anos indicados nas descrições das seções 4.1 e 4.2, para o IDH, e em todos os anos a partir de 2002, para os indicadores do IGM.

TABELA 06: Correlação de Pearson (Completo)

Variável		IDH	IGM-VA	IGM-EP	IGM-EG	IGM-QR	IGM-ED	IGM-CC
Matrículas	Educação Infantil	0,23	0,53	-0,74	-0,68	-0,77	-0,69	-0,67
	Ensino Fundamental	-0,77	-0,97	0,96	0,76	0,88	0,85	0,76
	Ensino Médio	-0,91	-0,71	0,34	0,55	0,49	0,11	0,57
	Educação Especial	-0,15	0,21	-0,56	-0,34	-0,47	-0,63	-0,32
	EJA	0,40	0,71	-0,88	-0,76	-0,87	-0,82	-0,75
	Ensino Profissional	0,59	0,81	-0,88	-0,89	-0,95	-0,75	-0,88
	Ensino Superior	0,69	0,94	-0,98	-0,81	-0,94	-0,88	-0,81
Nº de Estabelec.	Educação Infantil	-0,29	-0,12	-0,11	-0,25	-0,24	-0,11	-0,24
	Ensino Fundamental	-0,77	-0,97	0,96	0,83	0,94	0,84	0,83
	Ensino Médio	0,70	0,93	-0,97	-0,86	-0,96	-0,84	-0,86
	Educação Especial	0,25	0,63	-0,89	-0,59	-0,76	-0,91	-0,57
	EJA	0,07	0,47	-0,79	-0,47	-0,64	-0,84	-0,45
	Ensino Profissional	0,71	0,87	-0,87	-0,95	-0,99	-0,69	-0,94
	Ensino Superior	0,62	0,90	-0,98	-0,81	-0,94	-0,89	-0,80
Aprovados	Ensino Fundamental	-0,85	-0,99	0,92	0,86	0,94	0,76	0,86
	Ensino Médio	-0,67	-0,51	0,21	0,18	0,18	0,10	0,19
Reprovados	Ensino Fundamental	-0,48	-0,25	-0,06	-0,05	-0,08	-0,14	-0,03
	Ensino Médio	0,66	0,90	-0,97	-0,85	-0,96	-0,85	-0,85
Concluintes	Ensino	-0,92	-0,99	0,84	0,91	0,94	0,63	0,91

	Fundamental							
	Ensino Médio	-0,91	-0,85	0,60	0,60	0,63	0,42	0,62
	EJA	-0,65	-0,27	-0,16	0,21	0,06	-0,38	0,23
	Ensino Superior	0,90	0,88	-0,71	-0,99	-0,95	-0,44	-0,99
Afastados por abandono	Educação Infantil	-0,77	-0,84	0,71	0,48	0,59	0,62	0,49
	Ensino Fundamental	-0,85	-0,97	0,86	0,73	0,82	0,73	0,73
	Ensino Médio	-0,20	0,03	-0,31	-0,35	-0,38	-0,32	-0,33
Número de Cursos	Ensino Superior	0,73	0,95	-0,97	-0,85	-0,95	-0,85	-0,84
Vagas Oferecidas	Ensino Superior	0,67	0,93	-0,99	-0,80	-0,93	-0,90	-0,79

TABELA 07: Correlação de Pearson (Restrito)

Variável		IDH	IGM-VA	IGM-EP	IGM-EG	IGM-QR	IGM-ED	IGM-CC
Matrículas	Educação Infantil	0,82	0,15	-0,36	-0,53	-0,70	0,48	-0,68
	Ensino Fundamental	-0,75	-0,50	0,37	0,50	0,60	-0,71	0,49
	Ensino Médio	0,66	-0,63	0,20	0,49	0,45	-0,66	0,34
	Ensino Superior	0,97	0,33	-0,32	-0,48	-0,56	0,70	-0,47
Nº de Estabelec.	Educação Infantil	0,40	-0,32	-0,13	-0,18	-0,14	-0,42	-0,08
	Ensino Fundamental	-0,96	-0,58	0,46	0,59	0,67	-0,67	0,50
	Ensino Médio	0,96	0,61	-0,38	-0,53	-0,57	0,76	-0,37
	Ensino Superior	0,87	0,75	-0,7	-0,70	-0,71	0,48	-0,35
Concluintes	Ensino Superior	0,89	0,59	-0,43	-0,74	-0,67	0,66	-0,41
Número de Cursos	Ensino Superior	0,95	0,60	-0,40	-0,54	-0,58	0,74	-0,39
Vagas Oferecidas	Ensino Superior	0,86	-0,00	-0,14	-0,33	-0,44	0,60	-0,49

Indica-se que as células sombreadas de vermelho são aquelas de forte correlação negativa, enquanto as células sombreadas de verde representam forte correlação positivas. Neste sentido, é possível verificar aqueles indicadores educacionais que corroboram fortemente ou não com a trajetória observada do indicador de desenvolvimento.

Assim, há de se verificar, primeiramente, se a trajetória do indicador de desenvolvimento se configura ascendente ou decrescente durante o espaço tempo analisado. Desta forma, pode-se verificar como a trajetória do indicador educacional se constitui como construto para aquele indicador de desenvolvimento, onde, a partir disto,

deduz-se qual ação tomar para com aquele aspecto educacional. As situações descritas na figura abaixo exemplificam esta ideia:

FIGURA 09: Esquema de relação entre indicador educacional, indicador de desenvolvimento e política pública educacional

Trajétoria majoritária do indicador educacional	Tipo de Correlação	Trajétoria majoritária do indicador de desenvolvimento	Percepção das respectivas políticas educacionais desempenhadas
Ascendente	Positiva	Progressiva	Podem ser promulgáveis
		Regressiva	Podem ser repensadas
	Negativa	Progressiva	Podem ser repensadas
		Regressiva	Podem ser promulgáveis
Decrescente	Positiva	Progressiva	Podem ser promulgáveis
		Regressiva	Podem ser repensadas
	Negativa	Progressiva	Podem ser repensadas
		Regressiva	Podem ser promulgáveis

Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir destas explicações, serão demonstradas agora as relações acima percebidas para as fortes correlações, positivas e negativas, ou seja, aquelas que estão entre -1 e -0,8 ou 0,8 e 1. Desta maneira, a tabela 08 sumariza os resultados esperados deste trabalho, indicando a relação entre educação e desenvolvimento no Brasil, para verificar se as políticas públicas destinadas a determinados aspectos educacionais devem ser preconizadas em busca do desenvolvimento brasileiro. Elucido ainda que as colocações apresentadas, na tabela acima, por exemplo, indicando a possibilidade de promulgação ou reformulação de políticas públicas não se constituem como taxativas uma vez que o processo de gestão educacional é sistêmico, e, além disso, inserido dentro de uma estrutura estatal, fazendo-se necessários assim maiores estudos e aprofundamentos quanto ao tema.

As análises de correlação apresentadas a seguir contemplaram, para o IDH, ambas as tabelas 06 e 07, enquanto para o IGM, apenas a tabela 06, sendo que apenas ela foram encontradas correlações fortes. Ratifica-se que a aceção das trajetórias como progressivas ou regressivas se fundamentaram na quantidade agregada de acréscimos ou decréscimos, ou ainda, na prevalência de uma constante.

TABELA 07: ANÁLISE FINAL – EDUCAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA EDUCACIONAL

Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IDH	Progressiva	Positiva	Matrículas Educação Infantil	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Concluintes Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Nº de Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Vagas Oferecidas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
		Negativa	Matrículas Ensino Médio	Decrescente	Repensadas
			Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Aprovados Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Concluintes Ensino Fundamental	Decrescente*	Repensadas
			Concluintes Ensino Médio	Decrescente*	Repensadas
			Afastados Ensino	Decrescente**	Promulgáveis**

			Fundamental		
Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IGM – VA	Progressiva	Positiva	Matriculas Ensino Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Reprovados Ensino Médio	Decrescente	Promulgáveis
			Concluintes Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Nº Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Vagas Oferecidas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
		Negativa	Matriculas Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Aprovados Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Concluintes Ensino Fundamental	Decrescente*	Repensadas

			Concluintes Ensino Médio	Decrescente*	Repensadas
			Afastados Educação Infantil	Decrescente**	Promulgáveis**
			Afastados Ensino Fundamental	Decrescente**	Promulgáveis**
Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IGM – EP	Regressiva	Positiva	Matrículas Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Aprovados Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Concluintes Ensino Fundamental	Decrescente*	Repensadas
			Afastados Ensino Fundamental	Decrescente**	Promulgáveis**
		Negativa	Matriculas EJA	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Educação Especial	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Profissional	Ascendente	Promulgáveis

			Estabelecimentos Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Reprovados Ensino Médio	Ascendente**	Repensada**
			Nº Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Vagas Oferecidas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IGM – EG	Regressiva	Positiva	Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Aprovados Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Concluintes Ensino Fundamental	Decrescente*	Repensadas
		Negativa	Matriculas Ensino Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
	Estabelecimentos Profissional		Ascendente	Promulgáveis	
	Estabelecimentos Superior	Ascendente	Promulgáveis		
	Reprovados Ensino Médio	Ascendente**	Repensada**		
	Concluintes Ensino	Ascendente	Promulgáveis		

			Superior		
			Nº Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Vagas Oferecidas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IGM – QR	Regressiva	Positiva	Matrículas Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Aprovados Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Concluintes Ensino Fundamental	Decrescente*	Repensadas
			Afastados Ensino Fundamental	Decrescente**	Promulgáveis**
		Negativa	Matriculas EJA	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Reprovados Ensino	Ascendente**	Repensada**

			Médio		
			Concluintes Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Nº Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Vagas Oferecidas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IGM – ED	Regressiva	Positiva	Matrículas Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
		Negativa	Matriculas EJA	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos EJA	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Educação Especial	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Reprovados Ensino Médio	Ascendente**	Repensada**
			Nº Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
Vagas Oferecidas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis			

Indicador de desenvolvimento	Trajectoria final	Correlações	Indicador Educacional	Trajectoria majoritária	Ações desempenhadas
IGM – CC	Regressiva	Positiva	Estabelecimentos Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
			Concluintes Ensino Fundamental	Decrescente*	Repensadas
			Aprovados Ensino Fundamental	Decrescente	Repensadas
		Negativa	Matriculas Ensino Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Matriculas Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Ensino Médio	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Profissional	Ascendente	Promulgáveis
			Estabelecimentos Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Reprovados Ensino Médio	Ascendente**	Repensada**
			Concluintes Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis
			Nº Cursos Ensino Superior	Ascendente	Promulgáveis

Fonte: Elaborado pelo autor

* Estes indicadores apresentaram trajetória decrescente considerável apenas nos últimos anos aferidos.

** Verifica-se para estes casos uma falha metodológica, na qual, devido a seu caráter puramente qualitativo, a Correlação Linear de Pearson, apresentou uma limitação de análise. Ao observar a trajetória do indicador educacional como consonante à do desenvolvimento, a conclusão gerada se configurou equivocada, mas corrigidas pelo autor e já discriminadas na tabela.

Com a ilustração dada pelo esquema apresentado acima podemos inferir posições quanto ao trato dado à política educacional implantada de 1995 a 2014 e seu foco. Algumas informações dadas como de comum conhecimento são provadas e outras colocadas em estado dúbio. Neste sentido, pode-se dividir esta análise quanto à: i) *amplitude e impacto da educação* e; ii) *manejo e foco da educação*.

Primeiramente, quanto à *amplitude e impacto da educação*, destacam-se as políticas educacionais pautadas pela universalização e ampliação do acesso ao ensino. Estas, conforme apresentado, tiveram especial atenção e visibilidade apenas a partir da metade da primeira década do século XXI e ênfase apenas no final desta. Seus principais exemplos de destaque são o ReUni, ProUni, Universidade Aberta do Brasil, PNAES, Brasil Carinhoso, Programas de ampliação e reestruturação da Educação Infantil, Educação Especial, Educação Profissional e Educação de Jovens e Adultos. Que permitiram a maximização do acesso, permanência e conclusão de alunos das diversas modalidades de ensino, considerando, principalmente, a democratização dos mesmos. Conquanto, ainda nesta perspectiva, percebeu-se um preocupante decréscimo das matrículas e estabelecimentos no ensino fundamental e de certa forma também no médio, ato fático de influência negativa nos indicadores de desenvolvimento trabalhados, devendo ser repensados nas políticas educacionais futuras.

Agora, quanto ao *manejo e foco da educação*, salienta-se a relação quanto aos métodos de controle e avaliação do ensino bem como a destinação de seus esforços. Neste sentido indica-se, novamente, uma melhoria no retrospecto percebido a partir de, inicialmente, 2007 e depois em 2011. Esta perspectiva baliza-se na relação do rendimento escolar, seus métodos de avaliação, formatos de ingresso no sistema de ensino e, em razão destes aspectos, o foco às modalidades de ensino. Assim, destacam-se a implantação do PDE, SISU, IDEB, Provinha Brasil, ENADE e reformulação do ENEM. Da mesma forma, especial atenção à Educação Infantil, Especial e Profissional e, numericamente, a visível atenção dada ao Ensino Superior. Toda essa abordagem toa a administração e regulação educacional, bem como o que se intenciona com esta, pensando nas demandas nacionais, tendo em vista a consolidação de um processo sistêmico. Há, entretanto, a verificação de um processo dual, pautado por três indagações: Qual a capacidade estatal, (considerando a União e entes federados subnacionais), de administração de um sistema educacional, bem como a cooperação para este? Como garantir que a focalização de certas modalidades de ensino não signifique a pormenorização de outras? Qual o projeto de Estado intencionado com as áreas priorizadas?

Por fim, ressalva-se que a análise apresentada se pauta por uma metodologia fatorial. Ou seja, apesar da relevância visível da educação na aferição da trajetória do desenvolvimento ilustrado nos seus respectivos indicadores, os mesmos dependem de uma extensa gama de influências, sendo a educação um de seus proeminentes fatores. Não há dúvidas, entretanto, que caso esta receba seu devido trato, a busca pelo desenvolvimento se configure como facilitada, direta ou indiretamente.

5. Considerações Finais

“se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela, tampouco, a sociedade muda.” Paulo Freire

A primeira coisa a se considerar é que este trabalho não apresenta finitude. Isto em razão de sua temática e caráter abrangente. A educação não é um aspecto simples para se analisar, tampouco para se descrever e, neste sentido, destaca-se primeiramente uma leitura naturalmente subjetiva. Não obstante, buscou-se apresentar fatos e atos fáticos, que possibilitam a partir disto a proposição de manejo para com as políticas educacionais, sob a égide da busca pelo desenvolvimento.

Ressalto ainda o caráter fatorial da análise realizada, indicando que os resultados apresentados pelos indicadores de desenvolvimento não dependem apenas da educação, mesmo que esta se apresente como relevante fator direto e indireto. Há ainda a limitação do conluo destes indicadores, considerando seu aspecto quantitativo, e, neste sentido destaca-se a primeira limitação deste estudo.

A segunda limitação percebida é a abrangência da pesquisa, que impossibilitou análises mais aprofundadas. Considerando o longo período estudado e a multiplicidade de políticas implantadas neste, a aferição de relações de causa e efeito foi dificultada, o que, entretanto, não atrapalhou seu objetivo final.

Também relacionada ao extenso tempo estudado, indica-se certa dificuldade na colheita de dados, tanto para os indicadores educacionais quanto para os de desenvolvimento. Isto se deu ou pela ausência de aferição de resultados em alguns anos, ou pela mudança na metodologia de aferição dos mesmos.

Não obstante, estas limitações se constituem as principais considerações de possibilidades de estudos futuros. Seja para realizar uma pesquisa aprofundada ou focalizada nas políticas educacionais, seja na problematização dos dados encontrados, seja na busca pelo colhimento de dados atualizados, seja para a realização de estudo analítico-qualitativo dos indicadores apresentados, o presente trabalho abarca grande fundamentação e informações relevantes para sua realização. Inclusive, isto permeia parte do objetivo geral da presente pesquisa, uma vez que busca levantar hipóteses da interpretação da educação sob a égide do desenvolvimento.

A despeito de suas limitações, afere-se ao fim desta monografia que, em primazia, a universalização e maximização do acesso a educação se constituem como principais direcionamentos de políticas educacionais para o desenvolvimento. Em complementaridade, indica-se que superar o desafio de se criar um sistema complexo de educação com cooperação de todos os agentes envolvidos e entes federados garantirá a aplicabilidade e eficácia do almejado. E, ainda assim, a efetividade de um sistema educacional de qualidade só será consolidada caso sejam consideradas as relevâncias e particularidades de cada modalidade de ensino.

O desenvolvimento terá sua busca facilitada e seu alcance aproximado caso toda criança brasileira tenha acesso à escola. Que esta escola seja plural e inclusiva e permita uma formação humana. Esta formação humana deve ser continuada e aliada ao saber técnico do ensino fundamental, com atenção às condições individuais e coletivas de cada um. Só assim o ensino médio terá espaço para fomentar o ensino prático e cidadão, com uma avaliação holística que possibilite seu natural e apropriado ingresso no ensino superior.

A partir disto a educação superior, que apresenta relações mais fortes com os indicadores de desenvolvimento poderá apresentar resultados efetivos e universais. Políticas públicas educacionais que seguirem esta lógica formarão cidadãos, trabalhadores capacitados e seres sociais desenvolvidos, em razão de uma condição emancipada.

Diante o toado, retomo às duas outras epígrafes deste estudo. Assim, primeiramente, há que se salientar, sob a luz de José Martí que “La educación empieza com la vida, y non acaba sino con la muerte”. Logo, a educação vai para além do sistema escolar e é permeada pelas experiências vividas por cada indivíduo, desde seu nascimento até sua morte. Mas, estas experiências são condicionadas à estrutura em que aquele indivíduo está inserido. Ademais, ratifica-se que o conhecimento se dá por um processo coletivo, onde se destaca a amplitude da educação, onde qualquer impacto individual é também um impacto social.

E, em consonância, podemos citar Istiván Mészáros, onde para possibilitar a emancipação humana faz-se necessária a quebra da lógica do capital. Se estamos condicionados a uma estrutura que necessita de um sistema educacional que inculque cotidianamente a reprodução de um sistema social, precisamos “educar para a qualidade humana, para além do capital”. Isto, considerando que “os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes estão intimamente ligados”.

Assim, concludo que a atenção dada à educação pela Administração Pública reflete fidedignamente o projeto defendido pela mesma. Fortalecer e estimular a educação é possibilitar que esta se constitua fonte de maximização das capacidades humanas e, por conseguinte, sua emancipação. O resultado é único, o Desenvolvimento. Fomentar políticas públicas educacionais efetivas e de qualidade é fomentar o desenvolvimento do indivíduo, assim, da sociedade e naturalmente do Estado nação. Qualquer ação em contraste a essa lógica ilustra um governo distante de sua população.

6. Referências Bibliográficas

ALVES, Fátima. **Políticas Educacionais e Desempenho Escolar nas Capitais Brasileiras**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 413-440, maio/ago. Rio de Janeiro, 2008.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: "o problema maior é o de estudar". **Educar em Revista**, [S.l.], n. 39, p. p. 279-292, abr. 2011. ISSN 1984-0411. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/educar/article/view/15800>>

BARBOSA FILHO, F. de H. e PESSOA, S. **Educação, crescimento e distribuição de renda: a experiência brasileira em perspectiva histórica**. Instituto Alfa e Beto, 2009. Disponível em: http://www.alfaebeto.com.br/documentos/artigo_20091805.pdf

BARBOSA FILHO, F.H. ; PESSÔA, S.A. Educação e Crescimento: O Que a Evidência Empírica e Teórica Mostra? **Revista EconomiA**, vol. 11(2), pages 265-303. 2010.

BARROS, Ricardo Paes de; e MENDONÇA, Rosane. **Investimentos em Educação e Desenvolvimento Econômico**. Repositório do Conhecimento do IPEA, Texto para Discussão 525. 1997. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2308/1/td_0525.pdf

BECKER, Gary. **Human capital : a theoretical and empirical analysis with special reference to education**. 3ª ed. Chicago : The University of Chicago Press, 1993.

BOLLMAN, Maria Da Graça Nóbrega. **Revedo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira**. Educ. Soc., Campinas , v. 31, n. 112, p. 657-676, Sept. 2010 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000300002&lng=en&nrm=iso>.

BRASIL. Constituição Federal, 1988.

_____. Decreto Presidencial 6.094, de 24 de abril de 2007

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001.

_____. Lei nº 12.513, de 26 de Outubro de 2011.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões Princípios e Programas**. 2007

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Novo-desenvolvimentismo**. Folha de São Paulo/ Caderno Dinheiro, 19/09/2004.

CAMARGO, Murilo Silva de. Indicadores da Educação Superior Brasileira de 2003 a 2013: dados e resultados das políticas públicas implementadas. **Atos de Pesquisa em Educação** 1.10: 176-202. 2015.

- CARREIRA, Denise. **Igualdade e diferenças nas políticas educacionais: a agenda das diversidades nos governos Lula e Dilma.** Diss. Universidade de São Paulo, 2015.
- CATANI Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Educação Superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas.** Petrópolis-RJ, Vozes, 2002.
- DANTAS, Éder; SOUSA JÚNIOR, Luiz de. **Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior.** Anped, 32º reunião, 2009.
- DAVIES, Nicholas. **A política educacional nos governos do PT no Brasil: continuidades ou discontinuidades em relação aos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC)?** Rio de Janeiro, 2014.
- DOURADO, Luis Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Políticas públicas e reforma na educação superior no Brasil: impasses e perspectivas.** Pró-Proposições, v.15 n. 3 (45), Campinas, SP. 2004.
- DOURADO, Luiz Fernandes. "Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política." **Educação & Sociedade** 31.112 (2010): 677-705.
- DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação da Descentralização das Políticas Sociais no Brasil: Saúde e Educação Fundamental. **Séries Reformas de Política Pública**, ONU, 1998.
- FERNANDES, Fabiana Silva; GENTILINI, João Augusto. Planejamento, políticas públicas e educação. **Cadernos de Pesquisa** 44.153 p. 486-492, 2014.
- FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, estados, municípios e escolas.** INEP/MEC, 2007.
- FERREIRA, Suely. **Reformas na educação superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011).** Linhas Críticas 18.36, 2012.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- HEIDEMANN, Francisco Gabriel. SALM, José Francisco (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento.** Brasília: Editora da UNB, 2009.
- JACOMELI, Mara Regina Martins. **As políticas educacionais da nova república: do governo Collor ao Lula.** Revista APASE, p. 119-128, São Paulo, 2010.
- KAUFMANN, Daniel. KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. **The Worldwide Governance Indicators – Methodology and Analytical Issues.** Banco Mundial, 2010.
- LIMA, Marcelo. **Problemas da educação profissional do governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNEMs.** 2012.
- MADURO Junior, Paulo Rodrigues. **Taxas de matrículas e gastos em educação no Brasil,** dissertação de mestrado, Escola de Pós Graduação em Economia da FGV, Rio de Janeiro. 2007.

- MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Boitempo editorial, 2008.
- MINCER, J. **Schooling, Experience and Earnings**. National Bureau of Economic Research, distributed by Columbia University Press, New York. 1974
- MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. **Educação & Realidade** 39.4 (2014).
- OLIVEIRA, Dalila Andrade, et al. **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado**. Revista Brasileira de Educação 16.47 p. 483-492, 2011.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas educacionais do governo Lula: Rupturas e Permanências**. RBPAE – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira **Educação & Sociedade**, 2011.
- OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.41-48, maio/ago. 2002.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. **Financiamento da Educação no Brasil: Um Balanço do Governo FHC**. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p.108-135. 2002
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Desenvolvimento humano e IDH**. PNUD, 2001. Primeira página. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh>>.
- REZENDE, Maria José de. As Metas Educacionais como Eixos Articuladores dos Relatórios do Desenvolvimento Humano da ONU. **Educação em Revista**, v. 28, n. 4. 2012.
- ROCHA, F. J. M. Educação e economia: uma abordagem sobre as consequências e condicionantes econômicos do desenvolvimento humano, com ênfase em educação. **Caderno de Finanças Públicas**, n. 5, p. 51-171, jul. 2004.
- SANTOS, Carla. **Estatística descritiva – Manual de aprendizagem**. Lisboa, edições Sílabo, 2007.
- SANTOS, Kátia Silva. **Políticas Públicas Educacionais no Brasil: Tecendo Fios**. Porto Alegre, 2002.
- SAVIANI, Dermeval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.
- SCHULTZ, Theodore. **O capital humano : investimentos em educação e pesquisa**. Trad.de Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro : Zahar, 1971.
- SCHUMACHER, E. F. **O negócio é ser pequeno**. Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 1983.
- SEN, Amartya. **O desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 220-235, 1999.

SEN, Amartya; STIGLITZ, Joseph; FITOUSSI, Jean-Paul. **Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.** Institute National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE). 2009. Disponível em: www.stiglitz-Sen-Fitoussi.fr

SENA, Paulo. **A legislação do FUNDEB.** Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 319-340, maio/ago. 2008

SIEDENBERG, Dieter Rugard. Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. **Desenvolvimento em Questão** 1.1: 45-71. 2011.

SILVA, Edna Lucia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** Laboratório de Ensino a Distância, UFSC, Florianópolis. 2005.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM. **Relatório de Desenvolvimento Humano, 1996.** Lisboa : Tricontinental, 1996.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM. **Relatório de Desenvolvimento Humano, 2010.** Nova York, EUA, 2010.

WALDOW, Carmem. **As políticas educacionais do governo Dilma, a formação para o trabalho e a questão do PRONATEC: reflexões iniciais.** X ANPED Sul, Florianópolis, 2014.