



★ Projetos para o Brasil

Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania Desenvolvimento e Educação

Ana Fonseca e Eduardo Fagnani (Orgs)

Expediente

Esta é uma publicação da Fundação Perseu Abramo.

Diretoria Executiva

Presidente

Marcio Pochmann

Vice-Presidenta

Iole Ilíada

Diretoras

Fátima Cleide, Luciana Mandelli

Diretores

Joaquim Soriano, Kjeld Jakobsen

Conselho Curador:

Hamilton Pereira (presidente), André Singer, Eliezer Pacheco, Elói Pietá, Emiliano José, Fernando Ferro, Flávio Jorge Rodrigues, Gilney Viana, Gleber Naime, Helena Abramo, João Motta, José Celestino Lourenço, Maria Aparecida Perez, Maria Celeste de Souza da Silva, Nalu Faria, Nilmário Miranda, Paulo Vannuchi, Pedro Eugênio, Raimunda Monteiro, Regina Novaes, Ricardo de Azevedo, Selma Rocha, Severine Macedo, Valmir Assunção

Desenvolvimento e Educação

LIVRO 2: artigos:

Selma Rocha e Fábio Waltenberg

[CLIQUE AQUI PARA ACESSAR OS ARTIGOS](#)

O crescimento econômico teve repercussões positivas sobre o mercado de trabalho e a potencialização do gasto social. Ambos os fatores revelam ter havido maior articulação entre objetivos econômicos e sociais em relação ao passado.

Entre 2003 e 2012, mais de 20 milhões de empregos formais foram criados e a taxa de desemprego caiu pela metade (de 12,3% para 5,5%). Em igual período o salário mínimo cresceu mais de 70% acima da inflação. A recuperação do emprego e da renda do trabalho deu vigor ao mercado interno, criando um círculo virtuoso entre produção, consumo e investimento. A valorização do salário mínimo também teve impactos positivos sobre a renda dos beneficiários da Seguridade Social, outro núcleo da impulsão do mercado interno. O programa Bolsa Família teve forte expansão e mitigou as vulnerabilidades daqueles que vivem na pobreza extrema.

A ativação da atividade econômica fez crescer as receitas tributárias, melhorando as contas públicas e abrindo espaços para a expansão do gasto social, outro elemento estratégico que impulsionou o ciclo econômico e seu caráter mais redistributivo. O Gasto Social Federal per capita cresceu de forma significativa, passando de R\$ 2.100,00 para R\$ 3.325,00 (aumento real de quase 60%, em valores constantes de 2010) entre 2004 e 2010.

O principal item de ampliação do gasto social consistiu nas transferências de renda da Seguridade Social (previdência rural e urbana, assistência social e seguro-desemprego), sobretudo em função da valorização do salário mínimo que indexa mais de 34 milhões de benefícios diretos atrelados ao piso. As transferências de renda com o programa Bolsa Família também se ampliaram. Atualmente o programa atende 13,8 milhões de famílias e contribuiu para que a porcentagem de pessoas que vivem em pobreza extrema caísse pela metade entre 2003 e 2011 (de 24,4% para 10,2% da população total). Em dez anos, o Brasil cumpriu o compromisso com os Objetivos das Metas do Milênio, estabelecidos pela com a ONU, previsto para ser cumprido em 25 anos.

Mas além das transferências monetárias às famílias, os gastos sociais também foram impulsionados na expansão da oferta de serviços sociais. Dados do Ipea revelam que gastos federais com educação, por exemplo, dobraram (valores constantes), passando de R\$ 21,2 bilhões para R\$ 45,5 bilhões entre 2000 e 2010. Os gastos federais com saúde cresceram mais de 60% em termos reais entre 2000 e 2010 (de R\$ 41 bilhões para R\$ 69 bilhões). O setor de saneamento voltou a receber alguma prioridade a partir de 2007 no âmbito do PAC. Entre 2000 e 2009 os gastos federais com o setor passaram de um patamar de R\$ 2 bilhões para R\$ 8 bilhões. Cabe registrar também a ampliação nos gastos em habitação popular, a partir da criação do programa Minha Casa, Minha Vida, que alcançou 1,3 milhão de moradias entregues até agosto de 2013, beneficiando mais de 4,6 milhões de brasileiros.

Essa conjugação de políticas econômicas e sociais contribuiu para a melhora dos indicadores de distribuição da renda, redução da pobreza, mobilidade social e consumo das famílias. Além disso, caminhou-se na perspectiva de que programas focalizados e universais sejam vistos como ações convergentes e não excludentes.

Em suma, a partir de meados da década passada, mesmo sob a hegemonia do neoliberalismo em

escala global e do acirramento da competição capitalista sob a hegemonia dos mercados financeiros, uma parcela dos problemas afetos à proteção social pôde ser superada.

Não obstante, um conjunto de problemas estruturais, que afetam os diversos segmentos da política social, ainda persiste e deve ser objeto de um ciclo de reformas estruturais na perspectiva do desenvolvimento.

As desigualdades de renda, riqueza, tributária e do mercado de trabalho se combinam com as desigualdades no acesso aos bens e serviços sociais básicos (saúde, educação, previdência, assistência, segurança alimentar, habitação, saneamento, transporte público, entre outros).

Nessa perspectiva, não se pode falar em desenvolvimento sem que a cidadania social seja assegurada para o conjunto da sociedade, incluindo seus membros mais vulneráveis.

A Constituição da República consagrou as bases de um sistema de proteção inspirado nos princípios da universalidade, da seguridade e da cidadania. A Constituição zela pela igualdade de direitos, mas na prática há uma considerável distância entre direitos estabelecidos e exercício de direitos.

As políticas universais apresentam lacunas e vazios de oferta de serviços que se refletem na falta de acesso ou acesso desigual para as diversas camadas da população. É preciso equalizar as condições de acesso para todos, incluindo as pessoas que estão totalmente excluídas dessa possibilidade.

A Educação ainda acumula desigualdades e ausências. A escolaridade média da população é baixa em relação aos parâmetros internacionais. O analfabetismo de jovens e adultos permanece elevado. Apesar dos avanços, a universalização da oferta ainda apresenta lacunas no ensino infantil, médio e superior. Estar na escola não garante o aprendizado e a questão da qualidade permanece viva.

O aprofundamento do debate sobre os desafios da educação nacional é objeto de dois artigos do presente livro.

O primeiro, escrito por Selma Rocha, aponta que os governos do Partido dos Trabalhadores concretizaram uma política nacional de educação voltada à emancipação das pessoas e ao fortalecimento da democracia. Foram desenvolvidas ações para a democratização do acesso, à democratização da gestão, à qualidade da educação e a novos e eficientes padrões de gestão e financiamento.

A democratização do acesso à educação proporcionou ampliação das matrículas em todas as etapas, níveis e modalidades de ensino. Não obstante, no caso da Educação Infantil, os desafios para alcançar as metas de universalização das crianças entre zero a três anos são muito grandes. O Ensino Fundamental está praticamente universalizado e o desafio que se coloca é a necessidade de garantia de padrões de qualidade que permitam a superação das situações de não aprendizagem ao longo de cada ano letivo. Em relação ao Ensino Médio, os desafios são ainda maiores. Além da baixa cobertura, observa-se que a população conluente do Ensino Fundamental não está ainda se matriculando e concluindo o Ensino Médio. Outro grande campo de desafios para o País diz respeito à Educação de Jovens e Adultos.

Para democratizar a gestão, o Ministério da Educação (MEC) desenvolveu diversas ações visando fortalecer a gestão democrática nas escolas públicas, com destaque para o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública; as Conferências Nacionais de Educação (precedidas pelas Conferências Municipais e Estaduais) e a implantação do Fórum Nacional de Educação.

Para enfrentar a questão da qualidade, a autora destaca as ações voltadas para a formação continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica, com destaque para iniciativas como o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência, o Sistema Universidade Aberta do Brasil (Educação a Distância), a expansão e interiorização das Instituições Federais de Ensino Superior (criação de novas universidades e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Univer-

sidades Federais), e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Também merece destaque a produção de avaliações nacionais como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Mas os desafios são ainda complexos e passam por mudanças profundas em temas como currículo escolar, gestão pedagógica, formação e salário dos educadores.

A autora também destaca que o gasto público foi substancialmente ampliado, sobretudo com a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do fim da incidência da Desvinculação dos Recursos da União (DRU) sobre os 25% da receita líquida de impostos destinados à educação. Em função dessas medidas, o orçamento sob a supervisão do MEC evoluiu de R\$ 33 bilhões em 2002 para R\$ 91 bilhões em 2013 (valores constantes).

O País prepara a segunda Conferência Nacional de Educação ao mesmo tempo em que tramita no Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação. Nos marcos dessa circunstância de debate público, que mobiliza esforços, explicita diferenças, torna possível o diálogo e a construção de consensos, a autora apresenta mais de duas dezenas de propostas para enfrentar os desafios ainda complexos da educação nacional.

O artigo de Fábio Waltenberg destaca que qualquer agenda de desenvolvimento inclui a educação como um de seus componentes. O autor propõe-se a avaliar o quão distante se encontra o Brasil de um ideal de igualdade de oportunidades educacionais, destacando e relacionando os aspectos acesso, permanência e qualidade. Também procura delinear algumas razões para nossos déficits quantitativos e qualitativos, com ênfase nas carências e desigualdades em termos de infraestrutura e condições salariais de professores.

No Brasil, nem acesso, nem permanência são assuntos resolvidos, afirma o autor. O problema é bastante evidente na Educação Infantil, no Ensino Médio e no Ensino Superior, níveis em que há graves subcoberturas, mesmo quando o foco se restringe a números agregados: quase um quarto das crianças de 4 a 5 anos não está matriculado em estabelecimentos de ensino; a proporção que sobe para quase quatro quintos quando se voltam os olhos para a faixa anterior, de 0 a 3 anos; e, um sexto dos jovens de 15 a 17 anos também se encontra excluído do sistema escolar, bem como pouco mais de um quarto daqueles na faixa etária compreendida entre 18 e 24 anos.

No ensino fundamental, quase todos os alunos em idade ideal (6-14 anos) encontram-se matriculados. Mas a permanência de muitos no sistema não está assegurada, como atesta a gradual evasão nas faixas etárias superiores.

O artigo ressalta que o acesso desigual observado nacionalmente, quando desagregado para níveis subnacionais como as regiões, revela disparidades ainda mais fortes.

Ainda que cumpra louvar os avanços na cobertura populacional, é preciso qualificar a afirmativa frequente de que tenha sido de fato universalizado. Uma verdadeira universalização da matrícula em creches, pré-escola e escolas (alcançando os grotões), aliada a uma jornada integral, seriam medidas importantes pelos benefícios diretos proporcionados aos alunos, afirma o autor.

Como resultado de décadas de acesso e permanência desiguais nos diferentes níveis de ensino, o atraso escolar ainda preocupa no Brasil e o período de estudo médio da população ainda são de apenas 7,3 anos no país.

No Ensino Superior, observou-se na última década o incremento de 88,81% na matrícula em instituições públicas, com duplicação das matrículas em federais e 137,5% nas privadas. Contudo, as melhorias expressas pelo incremento da matrícula esconde outra relevante manifestação de desigualdade no acesso ao Ensino Superior: a da repartição dos alunos entre cursos com distintos graus de prestígio social.

Um indicador básico de qualidade da educação é a taxa de analfabetismo. Nesse quesito, embora a situação brasileira tenha melhorado bastante em uma década, o quadro permanece desolador: 8,6% de analfabetos entre brasileiros com 15 anos ou mais.

Complementarmente é preciso analisar níveis menos dramáticos de conhecimento e aprendizado do que o analfabetismo, embora a dificuldade de mensuração da qualidade seja muito maior. O autor destaca as profundas deficiências do aprendizado em relação a outros países, incluindo os latino-americanos.

As desigualdades de acesso, permanência e qualidade dependem da interação entre fatores determinantes da demanda por educação pelas famílias e características da oferta de educação pelas instituições públicas e privadas. Fatores ligados à interação entre características da demanda e da oferta fazem com que seja muito grande a desigualdade no volume de recursos efetivamente desfrutado por cada aluno brasileiro.

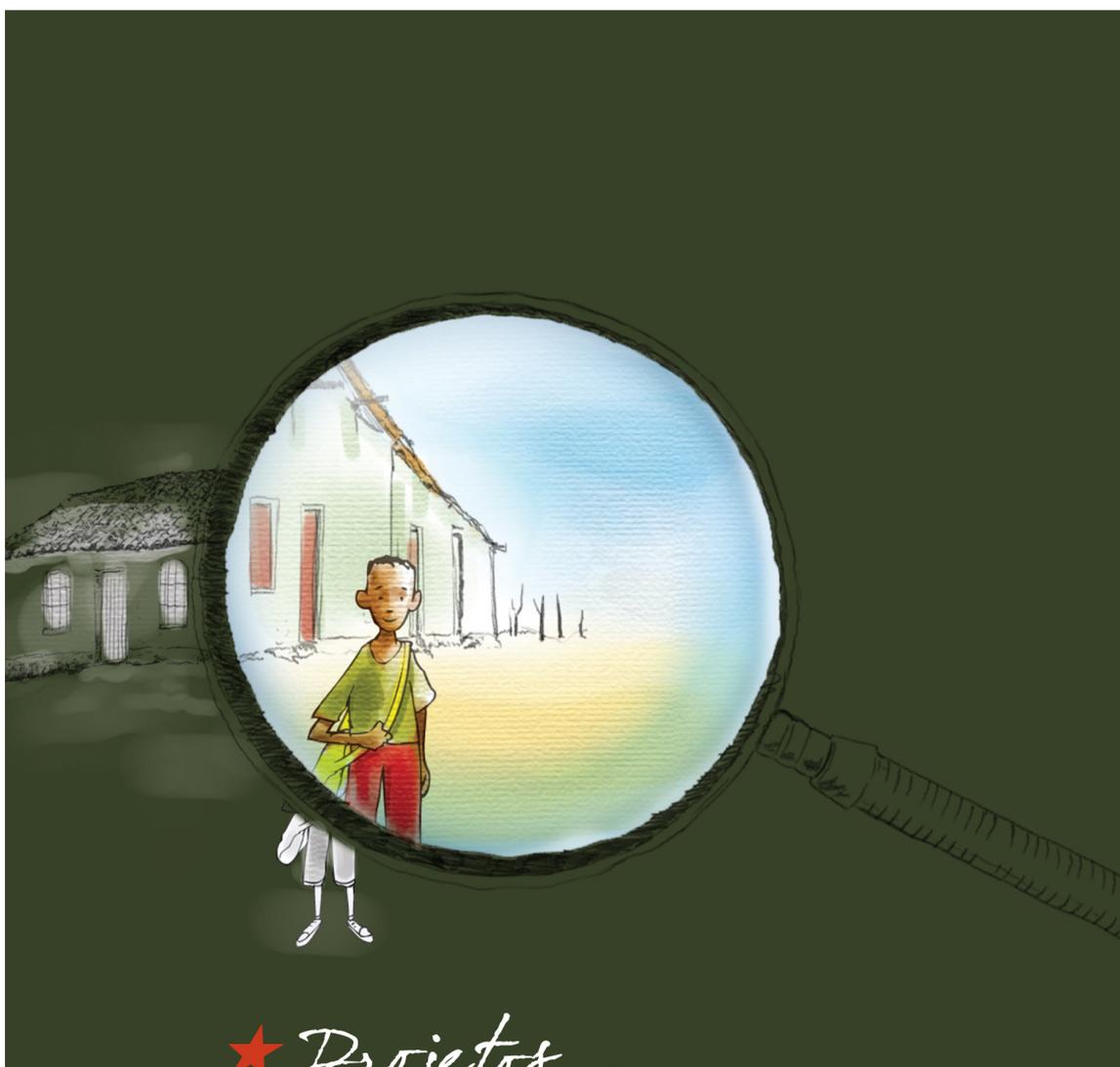
Por múltiplas razões, são muito desiguais os recursos efetivamente desfrutados por cada aluno brasileiro. Além do problema distributivo, o nível médio de recursos em si é insuficiente: o gasto público com educação ainda é muito baixo no Brasil, sob diferentes óticas.

A leitura do artigo revela, em suma, que apesar dos avanços recentes, os desafios da educação nacional ainda são enormes e devem ser enfrentados na perspectiva do desenvolvimento. O objetivo normativo geral de equalização de oportunidades poderia ser expresso, na esfera da educação, por meio da garantia, a todos os cidadãos, independentemente de sua origem social, de razoáveis condições de acesso e de permanência em cursos de boa qualidade.

Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania

Educação, seguridade social, pobreza,
infraestrutura urbana e transição demográfica

ANA FONSECA E EDUARDO FAGNANI (ORGS.)



★ *Projetos*
para o Brasil

FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores

Acesse a publicação pelo endereço: www.fpabramo.org.br/forum2013



F U N D A Ç Ã O

Perseu Abramo

Partido dos Trabalhadores

<http://www.fpabramo.org.br>