

XVI Encontro Nacional de Economia Política

21 a 24 de Junho de 2011

Artigo submetido a Seções Ordinárias

Área: 4. Estados e Nações face à nova configuração do capitalismo
4.2. Estado e políticas públicas

**O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO BRASILEIRO: O CUMPRIMENTO
DAS METAS NO PERÍODO 2001-2009**

Elaine Soares dos Santos¹

Anita Kon²

¹Mestranda do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP

² Professora Titular de Economia da PUC-SP

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO BRASILEIRO: O CUMPRIMENTO DAS METAS NO PERÍODO 2001-2009

Elaine Soares dos Santos³

Anita Kon⁴

RESUMO

Este artigo objetiva fornecer subsídios à verificação do papel do Estado nas políticas públicas educacionais, analisando o Plano Nacional de Educação Brasileiro com vigência a partir de 2001. Para atingir o propósito; a primeira seção é de caráter introdutório e apresenta um breve embasamento teórico sobre a importância do investimento em capital humano, a segunda seção contextualiza do ponto de vista histórico, a origem do Plano Nacional de Educação, as várias revisões ocorridas nas últimas décadas e sua reformulação publicada em 2001. No contexto global desta última versão, foram selecionados objetivos e metas específicas para a análise no que se refere aos níveis educacionais de Ensino Fundamental, Médio e Superior. A terceira e última seção apresenta uma análise da implementação da oferta de educação formal prevista do PNE para o período 2001 a 2009, visando avaliar o cumprimento das metas selecionadas de atendimento educacional, que ainda mostraram resultados insuficientes.

Palavras-chave: Educação, Capital Humano, Políticas Públicas, PNE.

JEL: I20; I21; I28

ABSTRACT

This article aims to subsidize the State educational public policies role in analyzing the Brazilian National Education Plan with effect since 2001. The first section has an introductory character and presents a brief theoretical background on the importance of human capital investments, while the second section contextualizes from the historical point of view, the origin of the National Education Plan (NEP) and its recent revisions. Within the overall context of the latest version of the NEP were selected objectives and targets to analyse, with regard to the education levels of Elementary, Middle and Upper Level School, which were empirically analysed in the third and final section.

Key-notes: Education. Human Capital. Public Policies

³Mestranda do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP

⁴ Professora Titular de Economia da PUC-SP

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A teoria econômica tem salientado tradicionalmente a alta relação entre o nível educacional do trabalhador e sua capacidade produtiva, o que tem sido confirmado pelas pesquisas empíricas que testaram esta correlação. Embora se verifique que esta relação é impactada por outros fatores como investimentos em capital, tecnologia, regulação e comércio exterior, tem se intensificado recentemente a conscientização da necessidade de aprimoramento da qualificação dos trabalhadores, através das políticas públicas voltadas para o aperfeiçoamento das instituições educacionais dos sistemas regionais e nacionais, de modo a efetivar maior contribuição dos trabalhadores ao processo de desenvolvimento econômico.

Foi constatado no último Relatório da OIT de 2010 sobre tendências globais do emprego, que ainda mais intensamente nos últimos anos, a capacidade crescente de geração e utilização do capital humano tem sido uma ferramenta das mais relevantes para o sucesso das nações em que o papel do Estado com relação políticas educacionais atua como inclusão social e o crescimento do capital humano é a base sobre a qual são construídas as instituições consideradas fundamentos do crescimento sócio-econômico na atualidade.

Entre as formas diversas de atividades contempladas pelos estudos econômicos como investimentos em capital humano, destacam-se educação formal em todos os níveis, as atividades de treinamento no emprego (*on the job training*), a melhoria nos cuidados da saúde, o tempo dos pais dedicado ao cuidado dos filhos e as atividades da procura de trabalho pelos trabalhadores (Hoffman, 1986:150; Schultz, 1961 e 1967; Mincer, 1958; Becker 1975). Neste artigo especificamente, o enfoque se dirige para a análise da oferta e demanda da educação formal no Brasil, como base relevante para a formação de capital humano que atenda aos objetivos prioritários de desenvolvimento sócio-econômico.

A insuficiência de capital humano adequado na forma de qualificação básica ameaça o crescimento do número de postos de trabalho formais no Brasil, o que compromete a possibilidade de desenvolvimento a curto e a longo prazos. Esta insuficiência pode criar um gargalo para o crescimento sustentável do país, acima de 5% ao ano, prevista para a próxima década. Recente pesquisa da Fundação Dom Cabral divulgada em maio de 2010⁵ sob a coordenação do Prof. Paulo Resende, mostrou que em 67% das 76 maiores companhias do País dadas as deficiências educacionais, há falta de pessoal qualificado para uma série de ocupações que requerem melhor qualificação, em setores como o automobilístico, ferroviário,

⁵ Ver <http://www.fdc.org.br>

moveleiro, siderurgia e metalurgia, transportes e serviços. Na avaliação dele, essa questão pode se transformar num gargalo para o crescimento sustentável do País, acima de 5% ao ano na próxima década.

Dessa forma, como subsídio às políticas públicas educacionais brasileiras, a análise do perfil de atendimento à demanda populacional de educação formal, fornece elementos para o entendimento das deficiências estruturais da oferta governamental e privada. O intuito deste estudo é traçar um perfil da consecução dos objetivos e metas de avanço na oferta de educação formal, estabelecidos no Plano Nacional de Educação do país, reformulado em 2001. A seção seguinte a esta introdução contextualiza, do ponto de vista histórico, as principais premissas do Plano Nacional de Educação 2001-2010, a partir das quais foram selecionados objetivos e metas específicas para a análise em questão, nos níveis educacionais de Ensino Fundamental, Médio e Superior. A seção 3 apresenta uma análise da implementação da oferta de educação formal prevista do PNE para o período 2001 a 2009, visando avaliar o cumprimento das metas selecionadas de atendimento educacional, que ainda mostraram resultados insuficientes.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: 2001-2010

2.1 Considerações Iniciais

O primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 1961 e sofreu várias revisões no período até a definição do PNE 2001-2010. (PNE, 2000). Com a Constituição Federal de 1988, cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, ressurgiu a idéia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade (PNE, 2000). Assim sendo, fica estabelecido o Plano Nacional de Educação, com duração plurianual em que através de seus objetivos e metas suas ações objetivavam a melhoria da qualidade da educação, o desenvolvimento de todos os níveis de ensino e a universalização do atendimento escolar.

Finalmente - na década de 1990 – com a promulgação da Lei nº 9.394, de 1996 ficam estabelecidas as “Diretrizes e Bases da Educação Nacional” e determina nos artigos 9º e 87, respectivamente, que compete à União, a elaboração do Plano, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Estabelece ainda, que a União encaminhe o Plano ao Congresso Nacional, um ano após a publicação da

citada lei, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Conferência Internacional realizada em Jomtien Tailândia, em março de 1990, intitulada como “Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” (PNE, 2000).

O Plano Nacional de Educação foi aprovado pela Câmara dos Deputados e sancionado pelo Presidente da República através da Lei 10.172 de 09/01/2001 com duração de dez anos consecutivos e teve como objetivos principais: a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência com sucesso, na educação pública; e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

De acordo com a contextualização histórica do papel do Estado nas políticas educacionais observa-se que tais políticas sempre estiveram vinculadas a um Plano Nacional de Educação. Importante ressaltar que, para cada nível de ensino existem problemas e diretrizes diferenciados de modo que, a apresentação dos dados existentes nas tabelas do PNE não seguem os mesmos padrões e parâmetros. Entretanto, observa-se que tais metas de caráter quantitativo do PNE convergem fundamentalmente para a universalização e expansão da oferta de vagas da Educação Básica e da Educação Superior, bem como para a redução das distorções idade-série do ensino fundamental e médio, especificamente. Nesse sentido o objetivo da próxima seção será de apresentar o diagnóstico e as principais diretrizes e metas da Educação Básica (ensino fundamental e ensino médio) e da Educação Superior do PNE com vigência a partir de 2001 que foram selecionadas entre as várias propostas, para fins de análise empírica dos resultados do plano no período 2001-2009.

2.2 O Plano Nacional de Educação (2001-2010): Diagnóstico, Diretrizes e Metas

2.2.1 Cenário e desafios para o Ensino Fundamental

a) Diagnóstico

Segundo o documento do PNE (2000) o ensino fundamental compreende da 1ª a 8ª série para crianças de 07 a 14 anos. Assim sendo, o PNE:

(...) É básico na formação do cidadão, pois de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 32, o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo constituem meios para o desenvolvimento da

capacidade de aprender e de se relacionar no meio social e político. É prioridade oferecê-lo a toda população brasileira”(PNE, 2000 p.18).

Tabela 1 - Escolarização Bruta e Líquida na faixa etária de 7 a 14 anos - Brasil e Regiões (1991 e 1996)

Região/Ano	População 07 a 14 anos	Matrícula	Taxa Escolarização Bruta*	Matrícula	Taxa Escolarização Líquida**
		Total	%	7 a 14 anos	%
Brasil					
1991	27.611.580	29.203.724	105,8	23.777.428	86,1
1996	28.525.815	33.131.270	116,1	25.909.860	90,8
Norte					
1991	2.248.157	2.246.339	99,9	1.780.876	79,2
1996	2.414.649	2.820.531	116,7	2.171.209	89,8
Nordeste					
1991	9.010.532	8.650.474	96	6.528.914	72,5
1996	9.180.333	10.475.469	114,1	7.601.089	82,8
Sudeste					
1991	10.737.330	11.965.480	111,4	10.185.214	94,9
1996	11.127.665	12.958.674	116,5	10.558.852	94,9
Sul					
1991	3.811.860	4.201.369	110,2	3.589.194	94,2
1996	3.899.007	4.475.774	114,8	3.773.730	96,8
Centro-Oeste					
1991	1.803.701	2.140.062	118,6	1.693.230	93,4
1996	1.901.161	2.400.822	126,3	1.804.980	94,9

Fontes: MEC/INEP/SEEC e IBGE - Elaboração: PNE (2000). Notas: * Taxa de escolarização bruta identifica se a oferta de matrícula no Ensino Fundamental é suficiente para atender a demanda na faixa etária de 7 a 14 anos. ** Taxa de escolarização líquida identifica a parcela da população na faixa etária de 7 a 14 anos matriculada no Ensino Fundamental.⁶

Uma das questões negativas prioritárias de acordo com o diagnóstico oficial do PNE (2000) na década de 1990 residia no fato de que existiam muitas crianças matriculadas no ensino fundamental com idade acima de 14 anos. De acordo com o documento “*A exclusão da escola de crianças na idade própria, seja por incúria do Poder Público, seja por omissão da família e da sociedade, é a forma mais perversa e irremediável de exclusão social, pois nega o direito elementar de cidadania*” (PNE, 2000 p.19) Isso reproduz o círculo da pobreza e da marginalidade e aliena milhões de brasileiros de qualquer perspectiva de futuro.

A consciência desse fato e a mobilização social que dela decorre promoveu esforços coordenados das diferentes instâncias do Poder Público que resultaram numa evolução muito positiva do sistema de ensino fundamental como um todo, em termos tanto de cobertura quanto de eficiência. Os dados evolutivos, condensados na Tabela 1, claramente indicam esta questão (PNE, 2000).

⁶ Segundo o Dicionário Interativo da Educação Brasileira (DIEB)

Conforme demonstra a tabela 01 e considerando o número de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental, o índice de atendimento dessa faixa etária (taxa de escolarização líquida) aumentou, de 86% para aproximadamente 91% entre 1991 e 1996. As diferenças regionais já estavam diminuindo, pois nas regiões Norte e Nordeste a taxa de escolarização líquida passou de 79,2% e 72,5% para 89,8% e 82,8% respectivamente, no período. No ano de 1998, o ensino privado absorvia apenas 9,5% das matrículas, mantendo a tendência decrescente de participação relativa (PNE, 2000).

Todavia, importante considerar que, naquele período existia uma situação de inchaço nas matrículas do ensino fundamental, decorrente basicamente da distorção idade-série, segundo o qual, por sua vez, é consequência direta dos elevados índices de reprovação. De acordo com o censo escolar de 1996, mais de 46% dos alunos do ensino fundamental tinham idade superior à faixa etária correspondente a cada série. Na região Nordeste essa situação ainda era mais dramática, chegando a 64% o índice de distorção. Segundo o documento do PNE (2000) esse problema indicava a exata dimensão do grau de ineficiência do sistema educacional do País, ou seja, os alunos levavam em média 10,4 anos para completar as oito séries do ensino fundamental.

Em suma, o diagnóstico revela de um modo geral que, apesar do crescimento da taxa de escolarização líquida em todas as regiões brasileiras havia um enorme desafio a ser enfrentado em relação à distorção idade-série para este nível de ensino.

b) Diretrizes

Das inúmeras diretrizes apresentadas no PNE (2000) que estão em consonância com o diagnóstico do nível fundamental, o presente estudo selecionou as diretrizes que serão avaliadas na seção posterior, dentre as quais podemos destacar:

1. O ensino fundamental está sob a responsabilidade do Poder Público, considerando a indissociabilidade entre acesso, permanência e qualidade da educação escolar, o direito ao ensino fundamental não se refere apenas à matrícula, mas ao ensino de qualidade, até a conclusão; e

2. O atraso no percurso escolar resultante da repetência e da evasão sinaliza para a necessidade de políticas educacionais destinadas à correção das distorções idade-série. A expressiva presença de jovens com mais de 14 anos no ensino fundamental demanda a criação de condições próprias para a aprendizagem dessa etária, condições estas devem estar adequadas à sua maneira de usar o espaço, o tempo, os recursos didáticos bem como às formas peculiares com que a juventude tem de conviver.

c) Metas

As metas correspondentes às diretrizes acima mencionadas são:

1. Universalizar o atendimento de todos os alunos do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, como também garantir o acesso e a permanência de todas as crianças na escola e estabelecer programas específicos em regiões que se demonstrar necessário, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios; e
2. Regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50%, em cinco anos, as taxas de repetência e evasão, seja por meio de programas de aceleração da aprendizagem e de recuperação paralela ao longo do curso, para que se possa garantir efetiva aprendizagem (PNE, 2000).

2.2.2 Cenário e desafios para o Ensino Médio

a) Diagnóstico

Segundo o documento do PNE (2000) o ensino médio (básico) representa a 1ª série para a idade de 15 anos, a 2ª série para a idade de 16 anos e a 3ª série para a idade de 17 anos. Dentre os aspectos negativos mencionados no diagnóstico do PNE (2000) observa-se que o número reduzido de matrículas no ensino médio foi de aproximadamente 30,8% da população de 15 a 17 anos na década de 1990. Segundo este mesmo documento essa exclusão ao ensino médio devia-se às baixas taxas de conclusão do ensino fundamental, que, por sua vez, estavam associadas à baixa qualidade daquele nível de ensino, da qual resultavam em elevados índices de repetência e evasão, afirma-se também que, causas externas ao sistema educacional contribuem para que adolescentes e jovens se percam pelos caminhos da escolarização, agravadas por dificuldades da própria organização da escola e do processo ensino-aprendizagem.

Tabela 2 - Taxas de Abandono e Reprovação no Ensino Médio – Brasil e regiões, em % (1995 e 1997)

Regiões	1995			1997		
	Abandono	Reprovação	Total	Abandono	Reprovação	Total
Brasil	21,6	10,1	31,7	13,7	7,5	21,2
Norte	32,2	10,9	43,1	26,0	7,7	33,7
Nordeste	26,6	10,1	36,7	18,1	7,5	25,6
Sudeste	19,3	9,1	28,4	10,9	6,3	17,2
Sul	16,5	12,7	29,2	10,0	10,0	20,0
Centro-Oeste	23,4	12,1	35,5	16,2	10,1	26,3

Fontes: MEC/INEP/SEEC - Elaboração: PNE (2000)

Os números do abandono e da repetência, ainda eram bastante desfavoráveis (Tabela 02). Por exemplo, na coorte 1970-73, 74% dos alunos que iniciavam o ensino médio conseguiam concluí-lo. Não obstante, na coorte 1977-80, este índice caiu para 50,8% e na coorte de 1991-94, o mesmo índice caiu para 43,8% (PNE, 2000).

Observa-se, portanto, segundo os dados da Tabela 2 que a região Norte apresentava o maior índice de abandono em 1997 com 26% e a região Nordeste na 2ª posição com 18%. No que diz respeito às taxas de reprovação a região Centro-Oeste e Sul lideram com praticamente os mesmos índices de 10% em 1997. Nessa tabela ainda se permite analisar que houve uma queda considerável nas taxas percentuais de abandono e reprovação em todas as regiões brasileiras entre 1995-1997.

Há, entretanto, aspectos positivos no panorama do ensino médio brasileiro. O mais importante deles é que este foi o nível de ensino que apresentou maior taxa de crescimento nos últimos anos da década de 1990, em todo o sistema. Apenas no período de 1991 a 1998, a matrícula evoluiu de 3.770.230 para 6.968.531 alunos (Tabela 3) o que está claramente associado a uma recente melhoria do ensino fundamental e à ampliação do acesso ao ensino médio (PNE, 2000).

Tabela 3 – Matrículas no Ensino Médio - Brasil – 1991 e 1998

Dependência Administrativa	1991		1998		Crescimento
	Valor Absoluto	%	Valor Absoluto	%	%
Faixa Etária					
Total	3.770.230	100	6.968.531	100	84,8
Dependência Administrativa					
Federal	103.092	2,7	122.927	1,8	19,2
Estadual	2.472.757	65,6	5.301.475	76,0	114,4
Municipal	176.769	4,7	317.488	4,6	79,6
Particular	1.017.612	27,0	1.226.641	17,6	20,5
Faixa Etária					
Menos de 15 anos	128.804	3,4	96.474	1,4	-25,1
15 a 17 anos	1.625.789	43,1	3.120.185	44,8	91,9
Mais de 17 anos	2.015.637	53,5	3.751.872	53,8	86,1

Fontes: MEC/INEP/SEEC. Informe Estatístico, 1996 e censo escolar 1998 - Elaboração: PNE (2000).

A Tabela 3 demonstra que a taxa de crescimento do ensino médio se mostrou expressiva na rede Estadual de ensino com 76% do total dos alunos matriculados enquanto que no ensino Particular o percentual foi de apenas 17,6% em 1998. Importante destacar que, a faixa etária de 15 a 17 anos concentrava um contingente de 3.120.185 milhões de alunos e isso representava 44,8 % do valor absoluto das matrículas em 1998. Todavia, apesar dos aspectos positivos indicarem a universalização do ensino médio para os anos seguintes,

importante considerar que, o ensino médio ainda apresentava desafios a serem suplantados no que diz respeito às taxas de reprovação e abandono.

b) Diretrizes

Face o exposto no diagnóstico acima mencionado e das inúmeras diretrizes apresentadas no PNE (2000) para o nível médio o presente estudo selecionou as diretrizes relevantes para objeto de avaliação na seção posterior, dentre as quais podemos destacar:

1. Conforme disposto no art. 208, II, da Constituição Federal que prevê como dever do Estado a garantia da progressiva universalização do ensino médio gratuito, a oferta da educação média de qualidade não pode prescindir de definições pedagógicas e administrativas fundamentais a uma formação geral sólida e medidas econômicas que assegurem recursos financeiros para seu financiamento; e

2. As metas de expansão da oferta e de melhoria da qualidade do ensino médio devem estar associadas, de forma clara, a diretrizes que levem à correção do fluxo de alunos na Educação Básica, pois apresenta índices de distorção idade-série inaceitáveis (PNE, 2000).

c) Metas

As metas correspondentes às diretrizes acima mencionadas são:

1. Ofertar vagas para que, no prazo de cinco anos, correspondam a 50% e, em dez anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da universalização e regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental; e

2. Reduzir em 5% ao ano, a repetência e a evasão, assim como a diminuição do tempo médio para quatro anos a conclusão deste nível de ensino (PNE, 2000).

2.2.3 Cenário e desafios para o Nível Superior

a) Diagnóstico

De acordo com o documento do PNE (2000) as universidades constituem, a partir da reflexão e da pesquisa, o principal instrumento de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade. Nessas instituições apropria-se o patrimônio do saber humano que deve ser aplicado ao conhecimento e desenvolvimento do País e da sociedade brasileira. A universidade é, simultaneamente, depositária e criadora de conhecimentos. Neste caso:

“O sistema de educação superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções. Seu núcleo estratégico há de ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão.” (PNE, 2000 p.41)

Segundo o diagnóstico do PNE (2000) as matrículas nas instituições de educação superior já vinham apresentando um rápido crescimento na última década. Apenas em 1998, o número total de matriculados saltou de 1 milhão e 945 mil, em 1997, para 2 milhões e 125 mil em 1998. Houve, portanto, um crescimento de 9%, índice igual ao atingido pelo sistema em toda a década de 80. A partir de 1994, o número de alunos subiu 36,1% nas instituições privadas, bem acima das instituições públicas. Nestas, o crescimento foi de 12,4% nas federais, 18,5% nas estaduais e 27,6% nas municipais.

Tabela 4 - Matrícula por Dependência Administrativa no nível Superior – Brasil e Regiões - 1998

Região	Dependência Administrativa								
	Total	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
Brasil	2.125.958	408.640	19,22	274.934	12,93	121.155	5,69	1.321.229	62,14
Norte	85.077	45.957	54,01	9.688	11,38	952	1,11	28.480	33,47
Nordeste	310.159	118.455	38,19	80.702	26,01	10.681	3,44	100.321	32,34
Sudeste	1.148.004	127.991	11,14	114.716	9,99	43.210	3,76	862.087	75,09
Sul	419.133	71.960	17,16	55.543	13,25	61.264	14,61	230.366	54,96
Centro-Oeste	163.585	44.277	27,06	14.285	8,73	5.048	3,08	99.975	61,11

Fontes: MEC/INEP/SEEC - Elaboração: PNE (2000)

Como pode ser verificado na Tabela 4, registra-se também, no caso da educação superior, uma distribuição de vagas muito desigual por região. Deve-se observar, entretanto, que esta desigualdade resulta da concentração das matrículas em instituições particulares das regiões mais desenvolvidas, como no caso da região Sudeste com 75,9%. O setor público, por outro lado, apresenta uma melhor distribuição e cumpre assim uma função importante de diminuição das desigualdades regionais, função esta que deve ser preservada (PNE, 2000).

Em suma, apesar do índice de crescimento de matrículas nos últimos anos da década de 1990 ter se mostrado progressivo o diagnóstico aponta para a Educação Superior desafios a serem superados, principalmente no que diz respeito à ampliação dos egressos nas instituições públicas e privadas e também em relação à desigualdade na distribuição de vagas para cada região do País.

b) Diretrizes

De acordo com o que foi apresentado no diagnóstico da Educação Superior o presente estudo selecionou as diretrizes que enfatizam a expansão da oferta de vagas para este nível de ensino para que, posteriormente, sejam objeto de análise na próxima seção, entre as quais podemos destacar:

1. Necessidade de expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais em consonância com a constituição federal a elas reservado; e

2. Assegurar que o setor público, neste processo, tenha uma expansão de vagas tal que, no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total (PNE, 2000).

c) Metas

As metas correspondentes às diretrizes acima mencionadas são:

1. Prover até o final do ano de 2010, a oferta de educação superior para pelo menos, 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos;

2. Ampliar a oferta de ensino público de modo que, a proporção nunca seja inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior; e

3. Estabelecer uma política de expansão educacional de modo que, diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País (PNE, 2000).

3. AVALIAÇÃO DA CONSECUÇÃO DOS RESULTADOS PROPOSTOS NO PNE

3.1 Apresentação

Esta seção objetiva avaliar os resultados propostos no PNE (2000) para a Educação Básica (Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Educação Superior a fim de verificar se os resultados efetivos estão em conformidade com as principais diretrizes e metas apresentadas na seção anterior. Neste caso, para atingir os propósitos foram levantados dados estatísticos das fontes primárias, como é o caso do IBGE, PNAD e do Censo Escolar do Ministério da Educação, dentre outros relatórios oficiais de fontes secundárias (IPEAa e IPEAb).

3.2 Ensino Fundamental

Como visto anteriormente, a principal meta do PNE (2000) para o Ensino Fundamental era de universalizar o atendimento de todos os alunos na faixa etária de 07 a 14 anos, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação do plano (2001), como também garantir o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, bem como estabelecer programas específicos em regiões que demonstrasse necessário, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios.

Os dados mais recentes sobre as Taxas Líquidas de Escolarização nesta faixa etária mostram que o Sistema Educacional como um todo não conseguiu cumprir a meta estabelecida de universalizar o ensino após cinco anos a partir de 2001, pois a taxa de escolarização líquida do país esteve em torno de 93,7% em 2002 e atingiu o patamar de 94,9% em 2006. Apesar da quase universalização do ensino fundamental, ainda existia um número de 1.427.184 de crianças e adolescentes dessa faixa etária fora dos sistemas de ensino. Importante destacar que, no decênio 1996-2006 o Brasil sofreu uma variação percentual na taxa de escolarização líquida de apenas 6,7% e no período 2002-2006 a variação percentual foi de 1,3%.

No entanto, pode ser verificado na Tabela 5, que houve uma redução das desigualdades regionais. No início da década de 1990, o índice registrado na região Nordeste e Norte eram respectivamente de apenas 72,5% e 79,2%, enquanto que nas demais regiões as taxas eram superiores a 90%. Entretanto, verifica-se que no ano de 2006 houve significativa convergência entre as taxas do Norte e Nordeste com as taxas das outras regiões. Embora a menor defasagem em relação à universalização corresponda à região Sul desde 1996, neste espaço houve ligeiro crescimento desta diferença.

Tabela 5 – Taxa Regional Líquida de Escolarização (TRLE) na faixa etária de 7 a 14 anos – Brasil – 1996 e 2006

Regiões	Ano	TRLE	Defasagem*
Brasil	1996	90,8	9,2
	2006	94,9	5,1
Norte	1996	89,8	10,2
	2006	94,1	5,9
Nordeste	1996	82,8	17,2
	2006	93,6	6,4
Sudeste	1996	94,9	5,1
	2006	95,1	4,9
Sul	1996	96,8	3,2
	2006	96,2	3,8
Centro- Oeste	1996	94,9	5,1
	2006	95,2	4,8

Fontes: MEC/Indicadores demográficos e educacionais -2008

* Taxa abaixo da universalização.

Importante destacar que, o Estado de São Paulo lidera no ranking com 97,1%, um aspecto bastante positivo devido à maior concentração de crianças nessa faixa etária na região Sudeste. Em contrapartida o Estado do Maranhão apresenta a menor taxa de escolarização líquida que esteve em torno de 91,6%, com uma deficiência de 8,4% em relação às metas

estabelecidas pelo PNE (2000). Porém, em síntese, observa-se que houve uma redução generalizada das desigualdades nas taxas de escolarização no ensino fundamental.

Alguns aspectos sociais verificados entre os grupos sociais mais desprotegidos da população, como a população rural, feminina e de negros, chamam a atenção, para todas estas categorias, observando-se que a taxa líquida de escolarização se manteve crescente no período analisado desde o início da década de 1990. Com relação aos espaços das áreas urbana e rural, as desigualdades ainda eram bastante acentuadas, registrando taxas de 87,5% e 67% aproximadamente, que são consideravelmente inferiores às outras categorias de mulheres e negros.

No período de 2002 a 2006 (IBGE, 2007), embora tenha ocorrido uma melhora nas taxas de todos os grupos analisados, verifica-se que permanecem para todas as categorias as diferenças no nível de universalização. A escolarização líquida se manteve crescente no período analisado e após o PNE a convergência para a universalização foi muito significativa e na área rural, já em 2002 a taxa se situava em 91,8%, atingindo em 2006, uma cobertura de 93,2%, ou seja, uma porcentagem bastante próxima da taxa de escolarização média do país. Entre os grupos mulheres e de negros, a evolução deste último grupo revelou-se relativamente mais rápida, tendo em vista que em 2002 e em 2006 as defasagens das mulheres em relação à universalização eram respectivamente de 6% e 5%, enquanto que para os negros estes indicadores mostram taxas respectivas de 7,2% e 5,8%.

Tabela 06 - Evolução das matrículas totais do ensino fundamental no setor Público/Privado, Brasil (2001-2009) Em milhões

Dependência Administrativa				
Ano	Público	Var(%)	Privado	Var(%)
2001	32.089.803		3.208.286	
2002	31.915.585	-0,54	3.234.777	0,83
2003	31.162.626	-2,36	3.276.123	1,28
2004	30.680.954	-1,55	3.331.480	1,69
2005	30.157.792	-1,71	3.376.769	1,36
2006	29.814.686	-1,14	3.467.977	2,70
2007	28.928.605	-2,97	3.193.668	-7,91
2008	28.468.696	-1,59	3.618.004	13,29
2009	27.927.139	-1,90	3.778.389	4,43

Fontes: MEC/INEP – Elaboração própria

Importante destacar que o setor público continua sendo o principal responsável pela maior parte da cobertura do ensino fundamental, durante todo o período analisado, ou seja, responde algo em torno de 90% das matrículas. Observa-se que, no setor privado houve um aumento de matrículas muito significativo a partir de 2008. (Tabela 06).

No que se refere às taxas de aprovação, reprovação e abandono e conforme pode ser observado na tabela 07, em 2009 o índice de aprovação aumentou 6,1% em relação a 2001 no país. A região Sudeste apresentou a maior taxa de aprovação atingindo 89,6% em 2009 e a menor taxa esteve na região Nordeste com 80%. No que se refere à taxa de reprovação as regiões Norte e Nordeste apresentam as maiores taxas em 2009, algo em torno de 13% de reprovação e a região Sudeste com a menor taxa de 8,7%, embora essa taxa tem aumentado em 1,9%. Em relação às taxas de abandono as regiões Norte e Nordeste ainda apresentam elevados índices de abandono com 6,2% e a região Sul apresenta a menor taxa com 1,6%.

Com relação à meta do PNE (2000) de regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50%, em cinco anos, as taxas de repetência e evasão, seja por meio de programas de aceleração da aprendizagem e de recuperação paralela ao longo do curso, pode-se concluir que o Sistema Educacional não conseguiu cumpri-la, uma vez que, não houve redução na taxa de reprovação para o período 2001-2009, pois em 08 anos a taxa de reprovação manteve-se praticamente a mesma em torno de 11,0%.

Tabela 07 - Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono no Ensino Fundamental – Brasil e Regiões, (2001 e 2009) (em %)

	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2001	2009	2001	2009	2001	2009
Brasil	79,1	85,2	11,0	11,1	9,9	3,7
Norte	71,2	80,3	14,3	13,5	14,5	6,2
Nordeste	71,4	80,0	14,3	13,8	14,3	6,2
Sudeste	87,7	89,6	6,8	8,7	5,5	1,7
Sul	83,1	87,5	11,1	10,9	5,8	1,6
Centro-Oeste	77,0	87,4	10,9	9,5	12,1	3,1

Fontes: MEC/INEP – Elaboração própria

Diferentemente nas taxas de abandono, as estatísticas mostram que houve uma redução de 62,2% no período correspondente para todo o país e isso significa que houve expressiva melhora na frequência dos alunos de modo que a meta do PNE (2000) de 50% foi cumprida e isso pode ser explicado em parte, pela ação do Governo referente ao Bolsa-Família em que estabelece diretrizes para que as crianças dessa faixa etária e de baixa renda frequentem a escola no sentido de que suas famílias possam usufruir de tal benefício.

Quando se verifica a diminuição das disparidades regionais, ou seja, a evolução dos índices de regionalização da aprovação, reprovação e abandono em relação convergência para a média do país (Tabela 08), observa-se que os índices de aprovação registraram em 2001 e 2009 um intervalo de 10% acima a 10% abaixo da média brasileira respectivamente. Nas regiões Sudeste e Sul a aprovação registrou os índices mais elevados situando-se respectivamente em 11% e 5% acima da média, porém apresentaram ligeira convergência em

relação à média em 2009, registrando afastamento positivo de 5% e 3%. A região Centro-Oeste mostrou a melhor evolução regional relativa da aprovação com um desempenho que de 3% abaixo da média no início do período convergiu para o resultado de 3% acima.

Não houve expressiva melhora para as regiões Norte e Nordeste, que mostraram níveis 6% abaixo da média respectivamente em 2009; neste caso a observação é de que a taxa média de aprovação para o ensino fundamental continua estagnada no período analisado.

Tabela 08 - Índices Regionais de Aprovação, Reprovação e Abandono no Ensino Fundamental (IREF*) das Regiões em relação ao Brasil, 2001 e 2009

Regiões	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2001	2009	2001	2009	2001	2009
Norte	0,90	0,94	1,30	1,22	1,46	1,68
Nordeste	0,90	0,94	1,30	1,24	1,44	1,68
Sudeste	1,11	1,05	0,62	0,78	0,56	0,46
Sul	1,05	1,03	1,01	0,98	0,59	0,43
Centro-Oeste	0,97	1,03	0,99	0,86	1,22	0,84

Fonte dos dados brutos: INEP- Elaboração própria. * IREF = $T_{ij}/TiBr$, onde T_{ij} = taxas das categorias i (aprovação, reprovação e abandono) nas regiões j; e $TiBr$ = taxas das categorias i para a média do Brasil.

Quanto ao índice de reprovação as estatísticas revelam que não houve expressiva melhora para a convergência regional no ensino fundamental no período analisado, cujas defasagens em torno da média no período se situavam num intervalo de 38% abaixo da média (Sudeste) a 30% acima em 2001 (Norte e Nordeste), com uma não expressiva convergência em 2009, com um intervalo respectivo de 22% abaixo e 24% acima em 2009 (Nordeste). A região do Sudeste apresentou uma piora na taxa de reprovação em todo o período, um aspecto bastante negativo uma vez que, essa região concentra o maior número da população na faixa etária de 07 a 14 anos. Todavia, as regiões Norte e Nordeste apresentaram estagnação nos índices no período, que consistiu no pior resultado, enquanto que no Centro-Oeste verificou-se uma melhora considerável, ou seja, uma divergência negativa de 13% no período.

Em relação ao índice de abandono verifica-se que as regiões Norte e Nordeste apresentaram um aumento do índice em 2009 em relação ao país. Importante destacar que, as regiões Norte e Nordeste concentram o maior contingente de crianças carentes, ou seja, famílias que são assistidas pelo programa Bolsa-Família e, no entanto, apesar da expressiva queda verificada na tabela 11, os índices ainda continuam elevados se comparados com o índice do país. Em contrapartida, as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste apresentaram diminuição no índice em 2009, o que explica a significativa melhora nas taxas de evasão.

De acordo com a adequação idade-série recomendada pelo MEC para o Ensino Fundamental, é observada melhora considerável na defasagem em quase todas as séries de ensino, porém com intensidades diferenciadas e superiores para as séries mais elevadas, como apresentado pelo IBGE (2008) que mostra a significativa redução das distorções idade-série no período 2001-2007, embora a 1ª série ainda apresente quase os mesmos índices de distorção, cerca de 18% em 2008, nas séries seguintes houve expressiva redução, principalmente na 8ª série, de 68,7% em 2001 para 30,4% em 2007 (44,2% de redução).

3.3 Ensino Médio

A significativa melhora no fluxo escolar do ensino fundamental, como também a ampliação de acesso no ensino médio em todas as regiões brasileiras representa para o Sistema Educacional um expressivo crescimento de alunos matriculados para este nível de ensino nas últimas décadas. Não obstante, o Sistema Educacional não conseguirá cumprir uma de suas principais metas no PNE (2000) para ensino médio, ou seja, ofertar vagas para que, no prazo de cinco anos, correspondam a 50% e, em dez anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da universalização e regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental.

A taxa de frequência líquida no país em 2001 era de apenas 36,7%. Apesar de significativo avanço em todas as regiões brasileiras em 2008 a taxa de frequência do país alcançou o patamar de apenas 50,4%, ou seja, somente a metade dos jovens brasileiros nessa faixa etária frequentou o ensino médio (IBGE, 2008; IPEA, 2009). As maiores desigualdades são verificadas quando a população dessa faixa etária é comparada segundo as regiões. Observa-se que, as regiões Sudeste e Sul apresentavam as melhores taxas, algo em torno de 47,7%. A diferença de acesso ao ensino médio é claramente acentuada entre as regiões Nordeste e Sudeste. Importante destacar que, as regiões Norte, Nordeste que não conseguiram alcançar o nível de 50% em 2008, diferentemente das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste que registraram taxas superiores a este nível. Na região Sudeste 61,8% estavam participando do ensino médio em 2008, em contrapartida apenas 36,4% na região Nordeste.

A região Centro-Oeste apresentou um avanço bastante significativo no período analisado, observando-se que de 36,6% em 2001 a taxa subiu para 52% em 2008, enquanto a região Sul apresentou um indicador de 56,5% neste último ano, ou seja, foi a segunda região na hierarquia a apresentar um nível superior de escolarização enquanto a região Norte apresenta uma taxa de quase 40% e isso significa uma melhora expressiva em relação à 2001 que era de apenas 26,4%.

Apesar das estatísticas revelarem avanços consideráveis no que diz respeito à redução das desigualdades de acesso ao ensino médio, no entanto deve-se concluir que, no ano de 2010, não foi possível atingir a universalização do ensino médio, conforme a meta do PNE (2000) uma vez que, as matrículas totais no setor público mostraram crescimento constante até 2004, mas se apresenta declinante em todo o período a partir de 2005, conforme pode ser observado na tabela 09.

Tabela 09 - Distribuição das matrículas totais do ensino médio no setor Público/Privado, Brasil (2001-2009) Em milhões

Dependência Administrativa				
Ano	Público	Var(%)	Privado	Var(%)
2001	7.283.528	-	1.114.480	-
2002	7.587.684	4,18	1.122.900	0,76
2003	7.945.425	4,71	1.127.517	0,41
2004	8.057.966	1,42	1.111.391	-1,43
2005	7.933.713	-1,54	1.097.589	-1,24
2006	7.838.086	-1,21	1.068.734	-2,63
2007	7.472.301	-4,67	897.068	-16,06
2008	7.395.577	-1,03	970.523	8,19
2009	7.023.940	-5,03	942.854	-2,85

Fontes: MEC/INEP – Elaboração própria

No que se refere às taxas de aprovação, reprovação e abandono e conforme pode ser observado na tabela 10, em 2009 o índice de aprovação aumentou apenas 2,1% em relação à 2001 no país, ou seja, não houve expressiva melhora no período. A região Sudeste apresentou a maior taxa de aprovação atingindo 77,8% em 2009 e a menor taxa esteve na região Norte com 73,0%. No que se refere à taxa de reprovação as regiões Sudeste e Sul apresentam as maiores taxas em 2009 com 14,8% e 14,1% de reprovação, e a região Nordeste com menor taxa de 9,3%. Em relação às taxas de abandono as regiões Norte e Nordeste ainda apresentam elevados índices de abandono com 16,4% e a região Sudeste apresenta a menor taxa com 7,4%.

Com relação à meta do PNE (2000) segundo as taxas de reprovação e abandono conclui-se que o Sistema Educacional não conseguiu cumprir a meta estabelecida, ou seja, reduzir em 5% ao ano, a repetência e a evasão. Observa-se que a taxa de reprovação do Brasil como um todo, teve um aumento considerável de 7,7% em 2001 para 12,6% em 2009, mas o mesmo não ocorreu com a taxa de abandono, que se apresentou declinante no período constatando-se um decréscimo de 18,5% para 11,5% de 2001 a 2009, ou seja, 37,8% de redução. No entanto, neste caso, observa-se que no período analisado a taxa de abandono não conseguiu ser reduzida em 45%, condição esta estabelecida na meta do PNE (2000).

Tabela 10 - Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono no Ensino Médio, – Brasil e Regiões (2001 e 2009) (em %)

	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2001	2009	2001	2009	2001	2009
Brasil	73,8	75,9	7,7	12,6	18,5	11,5
Norte	72,8	73,0	6,3	10,6	20,9	16,4
Nordeste	74,2	74,3	6,5	9,3	19,4	16,4
Sudeste	77,6	77,8	7,9	14,8	14,5	7,4
Sul	61,7	76,7	9,6	14,1	28,7	9,2
Centro-Oeste	73,2	74,1	8,6	13,9	18,2	12,0

Fonte: MEC/INEP – Elaboração própria

Quando são analisadas as disparidades regionais, através de um índice comparativo com a média global do país (Tabela 11), os índices de aprovação, reprovação e abandono do ensino médio verifica-se que no que se refere aos índices de aprovação as regiões Sudeste e Sul estavam numa situação favorável em 2009 com índices de 3% e 1% acima da média brasileira, respectivamente, o que representa um aspecto positivo, pois neste caso aumenta a taxa média de conclusão para o ensino médio, embora isto repercuta de forma a acentuar os índices de divergência regional. De forma surpreendente, a região Sul era a que apresentava a maior defasagem negativa em relação à média em 2001 (16% abaixo), embora tenha corrigido esta desvantagem, conforme visto, em 2009 a mesma região se situava em um nível 1% superior à média. As demais regiões também se situavam em torno da média, aproximando-se da convergência global.

Tabela 11 - Índices Regionais de Aprovação, Reprovação e Abandono no Ensino Médio (IREM*) das Regiões em relação ao Brasil - 2001 e 2009

Regiões	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2001	2009	2001	2009	2001	2009
Norte	0,99	0,96	0,82	0,84	1,13	1,43
Nordeste	1,01	0,98	0,85	0,74	1,05	1,43
Sudeste	1,05	1,03	1,03	1,17	0,78	0,64
Sul	0,84	1,01	1,25	1,12	1,55	0,80
Centro-Oeste	0,99	0,98	1,12	1,10	0,99	1,04

Fonte dos dados brutos: MEC/INEP- Elaboração própria.

Notas: * IREM = $T_{ij}/TiBr$, onde T_{ij} = taxas das categorias i (aprovação, reprovação e abandono) nas regiões j; e $TiBr$ = taxas das categorias i para a média do Brasil.

No entanto, quando se verifica os índices de reprovação a realidade mostra um cenário desfavorável, a região Sudeste apresenta um índice crescente, de 3% acima da média para 17%, de 2001 a 2009, ou seja, houve um aumento de 14% na divergência, aspecto consideravelmente negativo, uma vez que essa região concentra o maior número da população jovem desta faixa etária. A região Sul também apresentou índices muito desvantajosos, em

torno de 25% acima da média em 2001, todavia, houve diminuição em 2009 para 12% acima, ou seja, melhora de 13% na convergência regional.

Na região Centro-Oeste se verificou uma melhora superior com uma convergência de 15% no período. Importante destacar que, as regiões Nordeste e Norte apresentaram os menores índices relativos de reprovação com 26% e 16% abaixo da média em 2009, pois nessa região concentra-se um número muito grande da população nessa faixa etária. Não é possível a comparação das qualidades de ensino e os requisitos para a aprovação entre as regiões, o que poderia explicar estas disparidades não esperadas entre regiões de diferentes níveis de desenvolvimento.

Em relação ao índice de abandono verifica-se que a região Sul também apresentou um índice muito considerável de abandono, em 2001, que pode ser explicado pela conjuntura recessiva, quando uma parcela considerável da população emigrou, tendo em vista o deslocamento expressivo de empresas para outras regiões. No entanto, uma expressiva diminuição do índice de abandono foi observado em 2009, quando foi registrado um indicador 20% abaixo da média, aproximando consideravelmente a região para o desempenho médio do país. Paralelamente, a região Sudeste também apresentou convergência em 2009 com melhora do abandono.

Desempenhos expressivamente negativos foram verificados no Norte e no Nordeste, onde as taxas de abandono do ensino médio já verificadas de 13% e 5% acima da média em 2001 respectivamente, com uma divergência significativa no período, situando-se num patamar de 43% acima do país como um todo no final do período analisado, um crescimento de 30% e 38% no abandono escolar nessa categoria de ensino. Estes índices mostram que estes jovens das regiões mais pobres do país estão propensos a abandonarem os seus estudos antes de concluírem o ensino médio.

Quanto ao ensino médio conclui-se também que o PNE (2000) não conseguiu cumprir nenhuma de suas principais metas estabelecidas segundo as quais foram objeto de estudo neste trabalho, como no caso da progressiva universalização do ensino médio gratuito, percebe-se que, as disparidades regionais ainda persistem, taxa de frequência líquida em torno de 50% e elevadas taxas de reprovação e abandono e isso significa que o Sistema Educacional Brasileiro tem muitos desafios a serem enfrentados para o ensino médio nos próximos anos, seja por meio de programas de incentivo, seja por meio de ensino médio profissionalizante uma vez que, os jovens dessa faixa etária e de baixa renda preferem ingressar no mercado de trabalho e conseqüentemente não dão continuidade aos estudos.

3.4 Ensino Superior

A meta principal do PNE (2000) para o ensino superior se apoiava no objetivo de prover até o final do ano de 2010, melhoria na oferta desse nível de ensino para incorporar pelo menos 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos até o final de 2010. No entanto, conforme pode ser observado na tabela 12, o Sistema Educacional não conseguirá atingir esta meta, pois segundo a evolução das matrículas totais para o período analisado, observa-se que, em 2009 o percentual realizado chegou a apenas 74,0% da estimativa do PNE (2000) faltando um acréscimo de 26% até 2010, o que não foi viável, tendo em vista a evolução decrescente apresentada no período.

Tabela 12 - Evolução das matrículas totais no ensino superior para o período de 2001 a 2009 – Brasil

Em milhões

Ano	População 18 a 24 anos	(1) Estimativa	Matrículas Efetivadas	(2) Realizado	Var(%)a.a
2001	23.474.562	7.042.369	3.030.754	43,3	-
2002	23.098.462	6.929.539	3.479.913	50,2	15,9
2003	23.371.702	7.011.511	3.887.022	55,4	10,4
2004	24.072.318	7.221.695	4.163.733	57,7	4,0
2005	24.405.518	7.321.655	4.453.156	60,8	5,5
2006	24.285.000	7.285.500	4.676.646	64,2	5,5
2007	23.845.000	7.153.500	4.880.381	68,2	6,3
2008	23.242.000	6.972.600	5.080.056	72,9	6,8
2009	23.035.000	6.910.500	5.115.896	74,0	1,5

Fontes: MEC/INEP e IBGE – Elaboração própria

(1) Estimativa própria referente à 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos.

(2) O percentual realizado é feito com base na estimativa do PNE

Quanto à meta do PNE (2000) de ampliar a oferta de ensino público de modo que, a proporção nunca seja inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior deve ser considerado que, esta meta também não foi cumprida. Em 2001 o número de matrículas no ensino público em relação às matrículas totais era de 30,9% e no ano de 2009, esse percentual caiu para 25%, ou seja, apesar do crescimento da oferta de ensino público, a participação no total decresceu (MEC/INEP e IBGE).

Do ponto de vista regional, a taxa de frequência líquida nessa faixa etária apresenta um crescimento no período analisado, pois em 2001 era de apenas 8,8% e de 13,6% em 2008. A região Sul lidera com 18,6% e a região Nordeste está em desvantagem em relação às demais regiões com apenas 8,2%. As regiões Sudeste e Centro-Oeste apresentam taxas

similares algo em torno de 16% e a região Norte oscilou algo em torno de 9,9% (MEC/INEP; IPEA, 2009b). Neste caso, conclui-se que, a meta de estabelecer uma política de expansão educacional de modo que, diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País não será cumprida.

No entanto, os dados publicados evidenciam os problemas de escolarização dessa faixa etária, pois somente 13,6% conseguiram chegar ao nível superior, ou seja, não foi atingida nem a metade da principal meta do PNE (2000) e evidentemente que, o Sistema Educacional não conseguirá atingi-la em 2010. Esse fato deve-se em parte, aos entraves observados no fluxo escolar do ensino fundamental e nível médio, pois ainda apresentam elevadas taxas de evasão e baixa taxa média esperada de conclusão, devido as elevadas taxas de reprovação, conforme visto anteriormente.

Importante ressaltar que embora a escolarização tenha evoluído significativamente no período analisado, ainda são bastante acentuadas as desigualdades de acesso ao ensino superior entre jovens na faixa de 18 a 24 anos da área rural e urbana, enquanto as regiões urbanas metropolitanas e não metropolitanas respondem por cerca de 18% e 14% respectivamente em 2008, a região rural apresenta uma taxa de apenas 3,4%. Esta defasagem é esperada, uma vez que em geral o ensino superior se localiza próximo aos pólos econômicos regionais, em todo o mundo.

Em relação às diferenças entre gêneros observa-se que, as mulheres apresentam uma taxa superior de escolarização superior (3,9% em 2008), embora isso não implique em maior participação nas taxas de emprego e isso justifica o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho, entre outros fatores. A desigualdade no acesso ao ensino superior é acentuada entre brancos e negros, quando se verifica que em 2008, 20,5% dos jovens brancos freqüentavam o ensino superior, enquanto que a escolarização da população negra nesta modalidade de ensino era de apenas 7,7%.

Os processos seletivos para o ensino superior em todas as instituições do país sejam nas universidades, centros universitários, faculdades, centros tecnológicos entre outros representam um excelente indicador das distorções existentes no ensino superior neste país, pois a demanda por vagas nas instituições do setor público está muito acima das vagas ofertadas e essa realidade persistiu nos últimos anos (MEC/INEP). Neste caso, pode-se concluir que o Governo Federal investe muito pouco na oferta de vagas da educação do ensino superior, permanecendo praticamente estagnada a oferta de vagas para esta categoria.

No caso do setor privado a realidade é diametralmente oposta do setor público, pois é observado que o número de vagas oferecidas evoluiu significativamente no período

correspondente, porém o número de ingressos consegue chegar somente a aproximadamente 50% das vagas oferecidas (MEC/INEP). Neste caso conclui-se que, a maioria dos jovens de baixa renda prefere ingressar no mercado de trabalho ao invés de cursar o ensino superior.

Todavia, as iniciativas do Ministério da Educação que foram estruturadas em três eixos principais: i) ampliação das vagas nas instituições federais de ensino; ii) ampliação do Financiamento Estudantil – FIES; e iii) criação em 2004 do Programa Universidade para Todos (PROUNI), justificam os esforços e incentivo do Governo para que os jovens de baixa renda ingressem nas universidades privadas e isso contribuiu em parte para o crescimento das matrículas ocorridas no período correspondente. O PROUNI segundo o MEC ofertou em 2008 46.518 bolsas integrais, 72.353 bolsas parciais totalizando 118.871 bolsas de estudo.

Quanto ao ensino superior observa-se que as principais metas estabelecidas no PNE (2000) de caráter quantitativo foram bastante ambiciosas e que, evidentemente não foram cumpridas em 2010, uma vez que, a oferta de vagas para este nível de ensino na esfera pública continua estagnada durante todo o período analisado e isso dificulta em grande medida o ingresso de estudantes carentes na faixa etária de 18 a 24 anos, conseqüentemente, esses jovens não conseguem ingressar nas universidades privadas por razões financeiras e familiares, pois eles devem trabalhar para complementar a renda familiar. Além disso, os entraves no fluxo escolar do ensino fundamental e ensino médio respondem em parte pelas baixas taxas de escolarização líquida para este nível de ensino. Todavia, o Governo Federal vem se empenhando no sentido de criar mecanismos de financiamento para que os jovens de baixa renda consigam concluir o ensino superior, pois o número de concluintes ainda é bastante limitado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe considerar que para os países democráticos, as políticas públicas por intermédio de seus mecanismos de financiamento são responsáveis não só pela oferta da educação formal, como também pelo o aperfeiçoamento das instituições educacionais dos sistemas regionais e nacionais, pois o investimento em capital humano sugere a possibilidade de externalidades positivas, ou seja, o motor do crescimento econômico, tendo em vista que, a educação representa um papel fundamental na qualificação da mão-de-obra assalariada e no tratamento formal do desenvolvimento econômico.

Verificou-se no presente estudo que o Sistema Educacional Brasileiro, bem como as iniciativas empreendidas pelo Ministério da Educação nos últimos anos tem apresentado significativos avanços no perfil da oferta da educação formal para os níveis de ensino tanto da

Educação Básica quanto da Educação Superior. No entanto, os resultados auferidos na última seção do artigo sinalizam que o Brasil tem muitos desafios a serem enfrentados para os próximos anos.

A avaliação do Plano Nacional de Educação para o ensino fundamental conclui que, nenhuma de suas principais metas estabelecidas foram cumpridas até 2009, embora se possa afirmar que as estatísticas apontam para uma quase universalização do ensino fundamental, expressiva melhora nas disparidades regionais, bem como a drástica diminuição nas taxas das distorções idade-série no período analisado. Contudo, o principal desafio a ser enfrentado está em diminuir as taxas de reprovação e abandono, pois ainda se mantém elevadas durante esse período, isso porque existe uma cota mínima de reprovação para este nível de ensino, o que dificulta o processo de efetiva aprendizagem. Neste caso, conclui-se que as três esferas governamentais devem criar ações eficazes que possam garantir não só a universalização do ensino como também a efetiva aprendizagem.

No que tange ao ensino médio conclui-se também que o PNE (2000) não conseguiu cumprir nenhuma de suas principais metas estabelecidas as quais foram objeto de estudo neste trabalho, como no caso da progressiva universalização do ensino médio gratuito, percebe-se que, as disparidades regionais ainda persistem, taxa de frequência líquida em torno de 50% e elevadas taxas de reprovação e abandono e isso significa que o Sistema Educacional Brasileiro tem muitos desafios a serem enfrentados para o ensino médio nos próximos anos, seja por meio de programas de incentivo, seja por meio de ensino médio profissionalizante uma vez que, os jovens dessa faixa etária e de baixa renda preferem ingressar no mercado de trabalho e conseqüentemente não dão continuidade aos estudos.

Quanto ao ensino superior observa-se que as principais metas estabelecidas no PNE (2000) de caráter quantitativo foram bastante ambiciosas e que, evidentemente não foram cumpridas em 2010, uma vez que, a oferta de vagas para este nível de ensino na esfera pública continua estagnada durante todo o período analisado e isso dificulta em grande medida o ingresso de estudantes carentes na faixa etária de 18 a 24 anos, conseqüentemente, esses jovens não conseguem ingressar nas universidades privadas por razões financeiras e familiares, pois eles devem trabalhar para complementar a renda familiar. Além disso, os entraves no fluxo escolar do ensino fundamental e ensino médio respondem em parte pelas baixas taxas de escolarização líquida para este nível de ensino. Todavia, o Governo Federal vem se empenhando no sentido de criar mecanismos de financiamento para que os jovens de baixa renda consigam concluir o ensino superior, pois o número de concluintes ainda é bastante limitado.

No entanto, está previsto para ser lançado o Plano Nacional de Educação para os próximos dez anos, conforme Documento Final elaborado na Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em abril de 2010, em que foram discutidas propostas para o novo PNE (2011-2020), que se fundamenta prioritariamente na premissa de que as três esferas de responsabilidades (estados, municípios e União) passariam a trabalhar integradas com a criação do Sistema Nacional Articulado de Educação, como objetivo fundamental para superar a fragmentação dos sistemas educacionais vigente na conjuntura.

BIBLIOGRAFIA

BECKER, Gary S., *Human capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Chicago, University of Chicago, 1993.

FDC, Pesquisa de retomada dos investimentos pós-crise, maio de 2010. Disponível em <http://www.fdc.org.br/pt/Documents/Retomada%20dos%20Investimentos%20Pós-crise.pdf>

HOFFMAN, Saul D. *Labor Markets Economics*, New Jersey, Prentice-Hall, 1986.

IBGE, Síntese de Indicadores Sociais, 2002 – Estudos & Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica, n.11

IBGE, Síntese de Indicadores Sociais. Uma análise das condições de vida da população brasileira, 2008 – Estudos & Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica, n.23

ILO, *Global Employment Trends*, ILO, Geneve, January 2010 .

MEC/INEP, Educação Básica, Censo Escolar: *Sinopses Estatísticas*, 2001 a 2008

IPEA, Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Vinte Anos da Constituição Federal – Edição nº 17 vol. 2, 2009a.

IPEA, Comunicado da Presidência: PNAD 2008: Primeiras Análises: Educação, Gênero e Migração, Edição nº 32 - outubro de 2009b.

MINCER, Jacob, *Studies in Human Capital (Economists of the Twentury Century*. Edward Elgar Pub., V.1, 1993

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Plano Nacional de Educação*, 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, *Resumo Técnico*, Censo da Educação Superior, 2009.

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conferência Nacional de Educação, CONAE - 2010. *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. Disponível em < http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documento_final.pdf>

NETO, José Gonçalves Moreira. *Sistema de Indicadores Educacionais no acompanhamento e avaliação de políticas públicas*. Fundação Carlos Chagas, v.19 n.41, set/dez 2008. Disponível em <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1457/1457.pdf>

SCHULTZ, Theodore, *Investment in Women's Human Capital*, Chicago, Un. Chicago, 1995.