

Educação e Federalismo

Fernando A. Veloso
IBRE/FGV

Senado Federal
12 de setembro de 2012

Inclusão Econômico-Social e Crescimento

- A importância da inclusão econômico-social para o desenvolvimento humano é amplamente reconhecida
- Recentemente, vários estudos mostraram que a inclusão também é essencial para o crescimento econômico sustentado
- Instituições políticas e econômicas inclusivas criam as bases da prosperidade através da inserção ampla e efetiva da população no processo produtivo
- Dentre as formas de inclusão econômico-social, a educação desempenha um papel fundamental

Importância da Qualidade da Educação

- Em várias pesquisas, Eric Hanushek mostrou que o nível de aprendizagem dos alunos, medido pelo seu desempenho em testes padronizados de matemática e ciências, tem grande impacto no crescimento econômico
- Uma educação de qualidade envolve não somente habilidades cognitivas, geralmente medidas pelo desempenho em testes padronizados, mas também características de comportamento e personalidade, como disciplina e persistência, as chamadas habilidades não-cognitivas

Proporção de Jovens Abaixo do Nível Básico de Proficiência - PISA 2009

[em %]

Países	Leitura	Matemática	Ciências
Brasil	49,6	69,1	54,2
Xangai - China	4,1	4,8	3,2
Coreia do Sul	5,8	8,1	6,3
Finlândia	8,1	7,8	6,0
Estados Unidos	17,7	23,4	18,1
Chile	30,6	51,1	32,3
México	40,1	50,8	47,3
Argentina	51,6	63,6	52,4

Políticas para Melhorar a Qualidade da Educação e Aumentar a Inclusão Econômico-Social

- Existem elementos comuns nas políticas dos países e províncias que conseguiram melhorar a qualidade e a equidade do sistema educacional, como Coreia do Sul, Finlândia e Xangai
- Em primeiro lugar, instrumentos de avaliação são utilizados de forma sistemática para obter informações sobre o desempenho de cada aluno e escola
- Segundo, existem políticas específicas de monitoramento e apoio para os alunos e escolas com pior desempenho
- Uma boa gestão é essencial para criar um sistema de avaliação, monitoramento e apoio eficaz para os estudantes e escolas com pior desempenho

Políticas Específicas para Alunos com Condições Socioeconômicas Desfavoráveis

- Estudos recentes mostram que uma combinação específica de ações pode elevar de forma expressiva o aprendizado de crianças e jovens criados em condições socioeconômicas desfavoráveis
- Esta abordagem caracteriza-se pelas seguintes características:
 - Maior duração do dia e do ano letivo
 - Seleção rigorosa de professores
 - Avaliações frequentes de professores e alunos
 - Participação dos pais
 - Preocupação em estimular determinadas características de comportamento e gerar expectativas elevadas de desempenho

Educação Infantil de Qualidade

- Também existem vários estudos que mostram que programas de educação infantil de qualidade são eficazes para melhorar o desempenho escolar de crianças criadas em ambientes socioeconômicos desfavoráveis
- As intervenções bem-sucedidas de educação infantil envolvem uma combinação de características:
 - Os professores recebem treinamento intensivo e possuem formação específica para lecionar no segmento de educação infantil
 - Baixo número de crianças por professor
 - Estrutura curricular que estabelece uma rotina de ensino bem planejada
 - Envolvimento dos pais na educação de seus filhos

Política Educacional

- Um grande desafio da política educacional é replicar em larga escala as experiências bem-sucedidas
- Por exemplo, embora escolas possam elevar o aprendizado de seus alunos através de uma seleção rigorosa de professores, isso é mais difícil de realizar na rede pública como um todo
- Apesar das dificuldades e dos custos de implementação em grande escala, os programas bem-sucedidos de intervenção educacional em ambientes socioeconômicos desfavoráveis possuem, em geral, benefícios muito superiores aos custos
- Portanto, trata-se de uma política educacional que pode ao mesmo tempo aumentar o crescimento econômico e reduzir a desigualdade social

Descentralização - Benefícios

- A descentralização da provisão de educação pode contribuir para elevar o grau de responsabilização, na medida em que governos e comunidades locais têm maior incentivo e capacidade de monitoramento dos resultados das escolas
- Além disso, governos e comunidades locais têm maior conhecimento sobre os problemas e necessidades das escolas de sua área

Descentralização - Dificuldades

- No entanto, a descentralização pode ter consequências adversas para a qualidade e equidade da educação quando o governo ou gestor local não tem capacitação técnica ou recursos adequados
- Uma das principais críticas à descentralização educacional é que ela pode acabar reproduzindo as desigualdades regionais e socioeconômicas
- O governo federal tem um papel importante no sentido de assegurar igualdade de oportunidades nas diversas unidades da federação

Federalismo Brasileiro

- Descentralização na provisão de educação básica, com responsabilidade por parte de estados e municípios e papel complementar da União
- Sistema de avaliação centralizado
- Financiamento através de vinculação orçamentária em cada unidade federativa e complementação da União

Sistema de Avaliação da Educação Básica

- Uma inovação fundamental da política educacional no Brasil desde meados da década de 1990 foi a criação de um sistema abrangente de avaliação da educação básica
- SAEB (1995): avaliação amostral da 4^a e 8^a série (5^o e 9^o ano) do ensino fundamental e 3^a série do ensino médio
- Enem (1998): avaliação de alunos da 3^o série do ensino médio

Sistema de Avaliação da Educação Básica

- Prova Brasil (2005): Uma diferença importante em relação ao SAEB é que a Prova Brasil tem caráter censitário, ou seja, todas as escolas públicas urbanas de 4^a e 8^a série (5^o e 9^o ano) são avaliadas, o que permite que sejam criados mecanismos de responsabilização
- IDEB (2007): combina a Prova Brasil/SAEB com a taxa de aprovação
- Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007): metas de desempenho para cada escola, município e unidade da federação do país até 2021 (divulgação em 2022), criando um sistema de responsabilização no Brasil

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) Observado e Projetado, Segundo o Nível de Ensino - Brasil

Nível de Ensino	IDEB observado				Metas projetadas					
	2005	2007	2009	2011	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Séries iniciais do Ensino Fundamental	3,8	4,2	4,6	5,0	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Séries finais do Ensino Fundamental	3,5	3,8	4,0	4,1	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino Médio	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2

Financiamento

- A Constituição de 1988 estabeleceu que a educação básica é responsabilidade dos estados e municípios, que devem destinar 25% de suas receitas de impostos e transferências à educação
- Posteriormente, foram criados mecanismos de redistribuição de recursos da educação básica, de forma a reduzir a desigualdade do gasto por aluno e aumentar a eficiência da alocação de recursos
- Fundef (1996): transferência de recursos, no âmbito de cada estado, para as redes municipais e a rede estadual de ensino fundamental com base no número de alunos matriculados, e complementação federal para atingir um valor mínimo de gasto por aluno
- Fundeb (2007): mecanismo de transferência de recursos similar ao Fundef, abrangendo todo o ensino básico, incluindo o ensino médio, a educação infantil e a educação de jovens e adultos

Investimento Público Direto em Educação em Relação ao PIB, por Nível de Ensino – Brasil, 2000-2010

[em %]

Ano	Todos os Níveis	Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				1a à 4a série	5a à 8a série		
2000	3,9	3,2	0,3	1,3	1,1	0,5	0,7
2001	4,0	3,3	0,3	1,3	1,1	0,6	0,7
2002	4,1	3,3	0,3	1,5	1,1	0,4	0,8
2003	3,9	3,2	0,3	1,3	1,0	0,5	0,7
2004	3,9	3,2	0,3	1,3	1,1	0,5	0,7
2005	3,9	3,2	0,3	1,4	1,1	0,4	0,7
2006	4,3	3,6	0,3	1,4	1,3	0,6	0,7
2007	4,5	3,8	0,4	1,5	1,4	0,6	0,7
2008	4,7	4,0	0,4	1,5	1,5	0,7	0,7
2009	5,0	4,2	0,4	1,6	1,6	0,7	0,7
2010	5,1	4,3	0,4	1,6	1,5	0,8	0,8

Investimento Público Direto por Aluno em Relação ao PIB per Capita, por Nível de Ensino – Brasil, 2000-2010

[em %]

Ano	Todos os Níveis	Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				1a à 4a série	5a à 8a série		
2000	14,1	11,7	13,4	11,5	11,8	11,2	129,6
2001	14,4	12,0	12,0	11,3	12,7	12,6	126,8
2002	14,5	12,0	11,4	13,3	12,3	8,9	120,9
2003	14,0	11,7	12,6	12,4	11,7	9,9	102,1
2004	14,1	12,0	12,8	12,7	12,8	8,8	98,6
2005	14,5	12,3	11,7	13,7	13,1	8,6	97,0
2006	16,0	13,9	12,0	14,3	15,7	11,1	92,6
2007	17,4	15,3	13,8	16,0	16,7	12,2	92,3
2008	18,7	16,5	13,8	17,3	18,4	13,3	92,3
2009	20,3	17,9	13,7	19,3	20,1	14,0	93,7
2010	21,5	18,8	15,5	20,3	20,5	15,6	94,5

Educação e Federalismo - Gestão

- Uma boa gestão em educação envolve assegurar que os atores envolvidos no processo educacional, como gestores, diretores e professores, tenham recursos e incentivos para melhorar o desempenho dos alunos
- É preciso estabelecer metas claras de aprendizagem e integrá-las com a avaliação, currículo, material pedagógico e formação inicial e continuada dos professores
- Poucos estados e municípios brasileiros possuem currículos bem definidos
- O governo federal tem um papel importante no estabelecimento de padrões nacionais de aprendizagem e na sua integração com um currículo mínimo e programas de formação inicial e continuada de professores

Educação e Federalismo - Professores

- Um estudo abrangente analisou experiências de 25 países da OCDE com o objetivo de identificar políticas bem-sucedidas de recrutamento, formação, remuneração e retenção de professores de qualidade
- Uma das principais recomendações do estudo é estabelecer de forma clara o conjunto de competências que os professores devem adquirir para tornarem-se instrutores efetivos, ou seja, professores de boa qualidade
- Esse conjunto de competências deve ser derivado a partir das metas de aprendizagem dos alunos e alinhado com programas de formação inicial e continuada de professores
- Ele também deve servir de base para a avaliação e remuneração dos professores

Educação e Federalismo– Estímulo à Inovação

- No Brasil, estados e municípios são responsáveis pela educação básica. No entanto, o governo federal tem um papel importante no sentido de incentivar e financiar inovações na área educacional e disseminar as experiências de sucesso
- O governo federal pode contribuir para a identificação de experiências bem-sucedidas através da realização de pesquisas e avaliação de experiências inovadoras
- Uma vez identificadas as experiências bem-sucedidas, o governo federal pode fornecer recursos para que estados e municípios implementem esses programas