



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
BACHARELADO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Luis Eduardo Pereira Alves

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS E DE INDICADORES EDUCACIONAIS DO
GOVERNO LULA (2003-2010)

Rio de Janeiro

2024

Luis Eduardo Pereira Alves

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS E DE INDICADORES EDUCACIONAIS DO
GOVERNO LULA (2003-2010)

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Instituto de Economia da Universidade Federal
do Rio de Janeiro como exigência para
obtenção do título de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientadora: Professora Dra. Valéria Pero

Rio de Janeiro

2024

CIP - Catalogação na Publicação

P953 Pereira Alves, Luis Eduardo
 UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS E DE INDICADORES
EDUCACIONAIS DO GOVERNO LULA (2003-2010) / Luis
Eduardo Pereira Alves. -- Rio de Janeiro, 2024.
 48 f.

 Orientadora: Valéria Lúcia Pero.
 Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto
de Economia, Bacharel em Ciências Econômicas, 2024.

 1. Políticas Educacionais do Governo Lula. I.
 Pero, Valéria Lúcia, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

LUIS EDUARDO PEREIRA ALVES

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS E DE INDICADORES EDUCACIONAIS DO GOVERNO
LULA (2003-2010)

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Instituto de Economia da Universidade Federal do
Rio de Janeiro, como requisito para a obtenção do
título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Rio de Janeiro, 23/08/2024.

VALÉRIA LÚCIA PERO - Presidente
Professora Dra. do Instituto de Economia da UFRJ

VIVIANE PATRIZZI LUPORINI
Professora Dra. do Instituto de Economia da UFRJ

DANIELLE CARUSI MACHADO
Professora Dra. da Faculdade de Economia da UFF

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente a minha família: minha mãe Michele, uma mulher batalhadora, mãe solteira e de origem humilde, mas que nunca deixou faltar absolutamente nada para seus filhos, sem dúvida uma de minhas maiores inspirações.

Agradeço também a minha avó Maria da Paz, uma mulher nordestina, semianalfabeta, que cuidou de mim e da minha irmã Gabrielly enquanto minha mãe trabalhava, outra mulher guerreira que passou por inúmeras dificuldades ao longo de sua vida, mas sempre se manteve de pé e confiante em dias melhores. Também sou bastante grato por todo o carinho e apoio do meu pai, da minha tia e dos meus avós paternos durante toda a minha formação.

Em segundo lugar, agradeço à professora Valéria Pero por aceitar o projeto e pela excelente condução da orientação. E ao professor Helder Queiroz, com o qual atuei como monitor de sua disciplina Teoria Microeconômica II durante dois anos.

A meus amigos, colegas e demais professores que me acompanharam durante toda essa jornada.

Por fim, agradeço a oportunidade de ter estudado em duas das mais qualificadas instituições federais de ensino: O colégio Pedro II e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a essas sou extremamente grato e espero que muitos jovens pretos periféricos tenham a mesma oportunidade a qual eu pude desfrutar.

“Não dar meu máximo é jogar meu dom no lixo
Sou liberdade não me bote em nenhum nicho
Tão racionais eu sou a flor que veio do
Banho de mar é salvação, não é capricho (vish)
Eu fui até onde achavam escuro (ahã)
Levantei uns da minha cor (vish)
Não fiz a causa de escudo
Eu fui além do discurso (ah)
Mas se um se levantar e mudar sua jornada
Valeu a batalha

Eu sou a continuação de um sonho (ahã)
Da minha mãe, do meu pai
De todos que vieram antes de mim
Eu sou a continuação de um sonho (eu sou)
Da minha vó, do meu vô
Quem sangrou pra gente poder sorrir”

Perdão, Deus quando eu temi o que eu podia ser
O que eu nasci pra ser
Não foi de propósito (não foi), mas quando não se entende o propósito
A vida vem e fala "próximo"
Imagina um atacante de frente pro gol (frente pro gol)
Poucos segundos pra acabar o jogo (ahã)
Se acertar fez a obrigação (fez mesmo), se errar vão crucificar (ah)
Ele não pode errar
É assim comigo o tempo todo (é assim comigo o tempo todo)

- BK' e JXNV\$

RESUMO

A presente monografia realiza uma análise das políticas e de indicadores educacionais do governo Lula no período de 2003 a 2010. O objetivo do trabalho é descrever as políticas, planos e projetos educacionais do período, assim como apresentar a evolução de indicadores educacionais durante os dois mandatos. Nesse sentido, é apresentada uma revisão bibliográfica, descrevendo os programas no setor educacional como a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni) e a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Além disso, foi pautada a institucionalização do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Somado a isso, foi feita uma análise descritiva da evolução de indicadores educacionais ao longo do primeiro e do segundo mandato do governo Lula, como a taxa de alfabetização, escolaridade média, IDEB, entre outros. A análise mostra, em síntese, que houve um avanço dos indicadores educacionais, ainda que incipiente em relação à qualidade educacional e ao ensino médio.

Palavras-chave: Políticas educacionais, Governo Lula, Indicadores educacionais, Brasil.

ABSTRACT

This monograph analyzes the educational policies and indicators of the Lula government from 2003 to 2010. The aim of the work is to describe the educational policies, plans and projects of the period, as well as to present the evolution of educational indicators during the two terms of office. In this sense, a bibliographical review is presented, describing the programs in the education sector such as the creation of the University for All Program (ProUni) and the regulation of the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals (FUNDEB). In addition, the Education Development Plan (PDE) and support for the Restructuring and Expansion of Federal Universities (REUNI) were institutionalized. In addition, a descriptive analysis was made of the evolution of educational indicators throughout the first and second terms of Lula's government, such as the literacy rate, average schooling, IDEB, among others. The analysis shows, in summary, that there has been progress in educational indicators, albeit incipient in relation to educational quality and secondary education.

Keywords: Educational Policies, Lula Government, Educational Indicators, Brazil.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estimativa do Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino - Brasil 2003-2010.....	24
Tabela 2 – Evolução das taxas de Analfabetismo Infantil e Adulta (2003-2011)	25
Tabela 3 - Evolução da Taxas de escolarização no Ensino Infantil (2003 – 2010)	26
Tabela 4 - Evolução das taxas de escolarização do Ensino Fundamental (2003-2011)	27
Tabela 5 - Evolução das taxas de escolarização do Ensino médio (2003-2011)	28
Tabela 6 – Evolução das taxas de escolarização do Ensino Superior (2003-2011)	29
Tabela 7 – Evolução da distribuição percentual de matrículas no ensino superior por gestão administrativa (2003-2010)	30
Tabela 8 – Percentual de pessoas de 25 anos ou mais de idade, por anos de estudo e escolaridade média (2003-2011)	31
Tabela 9 - Evolução do Nota do SAEB no Ensino Fundamental I (2005- 2011)	33
Tabela 10 - Evolução do Índice de Rendimento no Ensino Fundamental I (2005- 2011)	34
Tabela 11 - Evolução do IDEB no Ensino Fundamental I (2005- 2011)	34
Tabela 12 - Evolução do Nota do SAEB no Ensino Fundamental II (2005- 2011)	35
Tabela 13 - Evolução do Índice de rendimento do Ensino Fundamental II (2005- 2011.....	35
Tabela 14 - Evolução do IDEB no Ensino Fundamental II (2005- 2011)	36
Tabela 15 - Evolução da Nota do SAEB no Ensino Médio (2005- 2011)	37
Tabela 16 - Evolução do Índice de rendimento do Ensino Médio (2005- 2011)	37
Tabela 17 - Evolução do IDEB no Ensino Médio (2005- 2011)	38
Tabela 18 - Síntese da evolução dos indicadores.....	39

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO GOVERNO LULA (2003- 2010)	12
2.1	CONTEXTO HISTÓRICO.....	13
2.2	PRIMEIRO MANDATO (2003-2006)	14
2.3	SEGUNDO MANDATO (2007-2010)	15
2.4	SÍNTESE DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO LULA.....	20
3	UMA ANÁLISE DESCRITIVA DE INDICADORES EDUCACIONAIS	22
3.1	MÉTRICAS ADOTADAS PARA A ANÁLISE DOS DADOS	23
3.2	INVESTIMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO	24
3.3	INDICADORES DE DESEMPENHO EDUCACIONAL	25
3.3.1	Taxa de Analfabetismo	25
3.3.2	Escolarização	26
3.3.2.1	Educação Infantil	26
3.3.2.2	Ensino Fundamental	27
3.3.2.3	Ensino Médio	28
3.3.2.4	Ensino Superior	29
3.3.3	Anos de Estudo	31
3.3.4	Resultados de Avaliações Estudantis	32
3.3.4.1	Evolução do Ensino Fundamental I (1 ao 5º ano)	33
3.3.4.2	Evolução do Ensino Fundamental II (6 ao 9º ano)	34
3.3.4.3	Evolução do Ensino Médio	36
3.4	SÍNTESE DOS RESULTADOS EDUCACIONAIS	38
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	41
	REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

A educação é um importante veículo de mobilidade social, uma vez que é responsável pela qualificação dos profissionais que são atores ativos no mercado de trabalho. Segundo Saviani (2016), a política educacional é uma modalidade da política social, promovida pelo Estado em uma sociedade capitalista para atenuar os “efeitos colaterais” provenientes desse modelo econômico que apresenta desconcentração de riqueza. Sendo assim, a garantia do acesso à educação configura-se como um direito civil que deve ser assegurado pelo poder público, sendo ele o responsável pelo provimento de condições mínimas de estudo aos cidadãos, visando também o desenvolvimento de capital humano para o mercado de trabalho nacional.

As políticas públicas educacionais são fundamentais para o desenvolvimento político, social e econômico dos países. A melhoria da educação escolar é um fator de relevante preocupação para os decisores de políticas públicas, os quais deparam-se com escolhas bem difíceis quanto aos investimentos, custos e benefícios. (IPEA, 2007; p.155)

Sabendo disso, o presente estudo busca trazer uma caracterização da condução da política educacional no governo lula (2003-2006) aliada a uma síntese dos principais resultados educacionais obtidos durante o período.

A revisão bibliográfica faz uma discussão sobre as políticas educacionais adotadas ao longo do período, a partir das obras dos seguintes autores: Abreu (2010), Alves (2011), Carvalho (2014), Clementino & Oliveira (2023), Durham (2010), Fagnani (2011), Frigotto (2011), Jacomeli (2018), Libâneo (2008), Neto & Nez (2021), Oliveira (2009), Pinto (2009) e Saviani (2016).

Desde a eleição de Lula em 2002, houve uma grande expectativa de expansão do investimento em educação, visando a promoção de políticas de inclusão escolar e melhora da qualidade educacional. Segundo Pinto (2009), uma parte dessa esperança partia da boa gestão educacional do Partido dos Trabalhadores obtida principalmente em municípios, e a outra devia-se a um péssimo legado recebido do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) no setor.

De acordo com Abreu (2010), a educação no governo FHC foi marcada pela grande expansão do acesso ao ensino fundamental e do ensino superior privado, mas ao mesmo tempo essa melhora não foi suficiente para o aumento da qualidade desses setores. Apesar da

universalização do acesso ao ensino fundamental, não havia uma garantia de acesso ao ensino médio e superior, sendo o primeiro considerado uma barreira ao segundo, uma vez que o investimento era consideravelmente maior nas universidades. (Abreu, 2010)

Também se faz importante destacar a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em 1996, na qual segundo Durham (2010), fortaleceu a descentralização normativa, executiva e financeira do sistema educacional, diminuindo o papel da união no desenvolvimento educacional. A priorização do ensino fundamental passou a ser o foco de todos os entes federativos, ficando a educação infantil a cargo dos municípios e o ensino médio sob custódia dos estados.

Com esse histórico, Lula assume seu primeiro mandato em janeiro de 2003 e a princípio não rompe com o paradigma educacional em vigor. Segundo Fagnani (2011), a política também pode ser caracterizada como um longo processo de construção coletiva, com a manutenção da LDB e do Plano Nacional da Educação que é redefinido a cada dez anos e estava vigente desde 2000. Além disso, para Saviani (2016), a criação do Programa Universidade Para Todos (ProUni), que fornecia bolsas integrais e parciais para um público de baixa renda, foi uma perpetuação de políticas do governo anterior, pois fortalecia o papel do ensino superior privado no país.

No entanto, no segundo mandato do governo Lula (2007-2010), foi adotada uma série de medidas que vão na direção contrária das políticas educacionais de seu antecessor. Em primeiro lugar, a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), passando a abarcar desde a educação infantil ao ensino médio. Em segundo lugar, houve a institucionalização do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que orientaria a condução da política educacional no mandato. Um outro exemplo foi o apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) visando expandir a rede pública de ensino superior. Além disso, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e aperfeiçoamento do SAEB, os quais seriam responsáveis pela mensuração do desempenho da educação de forma regional, facilitando a priorização por parte da união de repasses financeiros e tecnológicos a essas regiões mais carentes. (Clementino & Oliveira, 2023). Segundo Oliveira (2009) grande parte da política educacional do segundo mandato do governo Lula foi pautada em retomar o papel central do Estado Federal na promoção de programas e políticas para o setor.

Dado esse contexto, o objetivo desse estudo é descrever as políticas educacionais dos governos Lula de 2003 a 2010 e analisar a evolução de indicadores educacionais no período para fazer um balanço do quadro da educação. Para tanto, será feita uma revisão bibliográfica da literatura sobre política educacional no período e uma análise descritiva dos indicadores educacionais durante o primeiro e o segundo mandatos do governo Lula.

Os dados de referência para o estudo são a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o Censo Escolar e Superior, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), além dos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sobre investimento em educação no período de 2003-2010. Com base nesses dados, foi realizada uma análise descritiva de uma seleção de indicadores educacionais, obtendo em números a magnitude da melhoria no acesso e na qualidade da educação no Brasil dos governos Lula I e II.

O trabalho está estruturado da seguinte forma. O capítulo 1 apresenta uma revisão bibliográfica sobre as principais políticas públicas no setor educacional adotadas pelos dois primeiros mandatos de Lula, tal qual o ProUni, FUNDEB, REUNI, PDE e entre outros. O Capítulo 2 realiza uma análise descritiva, na qual foram selecionados uma série de indicadores educacionais de referência e comparados sua performance ao longo do tempo de forma a obter um resultado empírico da condução do governo Lula I e II na área da educação. Por último, são apresentadas as considerações finais.

2 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO GOVERNO LULA (2003-2010)

O capítulo apresenta uma revisão bibliográfica das políticas do governo Lula (2003 a 2010) na área da educação. Nesse sentido, ele se divide em três subseções, abordando o contexto histórico, detalhando as políticas educacionais em cada mandato e apresentando dados sobre os investimentos na educação ao longo do período analisado.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência em janeiro de 2003 em um cenário de alta expectativa de melhora nos setores sociais, entre eles a educação, uma vez que fazia parte de sua promessa de campanha.

Conforme destacado por Fagnani (2011), o governo Lula se inicia limitado por algumas fundamentações legislativas sancionadas no governo FHC (1995-2002), podendo se destacar o Plano Nacional da Educação (PNE) que duraria de 2001 a 2010, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996.

O PNE aprovado em 2001 apresentou o total de 295 metas distribuídas por todas as etapas do ensino, além da formação de professores e do financiamento da educação. Saviani (2011) afirma que tal plano apresenta um generalismo ambíguo e uma ausência de definição de prazos e meios de atingimento dos objetivos. Além disso, uma série de vetos aplicados pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, tornaram o próprio financiamento deste plano inviável. Entre os vetos estava uma proposta de elevação gradual dos gastos públicos com educação até atingir 7% do PIB, o que restringiu parte da expansão do investimento em educação.

Já a LDB (1996) foi responsável pela divisão dos níveis da educação em básica e superior, sendo a primeira dividida em ensino infantil, fundamental e médio. (Abreu, 2010; p.131). Além disso, como já citado anteriormente, houve a descentralização do sistema educacional, ficando à cargo dos estados e municípios a gestão administrativa da educação básica. (Durham, 2010)

Aliado a isso, o Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) propunha um grande compromisso de todos os entes federativos, incluso a união, para a valorização e universalização do Ensino Fundamental. Segundo Durham (2010), a criação do fundo foi uma das mais importantes medidas do governo

FHC, pois propôs um novo marco institucional no financiamento educacional. Vinculava-se 15% do orçamento total dos estados e municípios para o financiamento do ensino fundamental, sendo esse recurso oriundo de repasses feitos pela união e das transações entre estados e seus municípios. Na prática, 60% do orçamento obrigatório da educação dos municípios e estados, esta que era 25% do orçamento geral destes entes federativos, passou a ser destinado ao ensino fundamental. Além disso, 60% dos recursos do fundo eram destinados ao pagamento dos salários dos professores, o que permitiu, segundo a autora, o aumento generalizado da renda dos docentes no período de vigência do fundo (1997-2006).

No entanto, segundo Pinto (2011), a criação do FUNDEF foi responsável pela municipalização do ensino fundamental, sobrecarregando os estados e municípios, além de reduzir o compromisso da união com esta etapa. Em consonância, Oliveira (2009) argumenta que a criação do FUNDEF, em 1996, visando a priorização desta etapa do ensino frente às outras da educação básica foi contrária aos princípios da Constituição de 1988 que pregava a universalização de todas as etapas do ensino básico.

No mais, destaca-se a expansão do ensino superior privado durante o governo FHC. Segundo Carvalho (2014), entendia-se a que a esfera privada possuía mais capacidade para a oferta desta etapa do ensino, uma vez que supostamente o ensino superior público não conseguiria financiar um aumento de vagas. O segundo mandato do governo Lula (2007-2010) provaria o contrário.

2.2 O PRIMEIRO MANDATO (2003-2006)

Segundo Saviani (2016), o primeiro mandato, em termos gerais, não alterou o viés educacional implementado no governo anterior. Ainda conforme o autor, apesar de algumas alterações, apresenta-se uma manutenção das diretrizes básicas do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Nesse mesmo sentido, Oliveira (2009) aponta que os quatro primeiros anos de mandato foram caracterizados, principalmente no que tange a educação básica, pela ausência de políticas concretas e de ações destinadas no sentido a uma mudança em relação ao governo anterior.

Apesar de concordar com essa permanência da política educacional, Jacomeli (2011) ressalta que a partir do início do governo Lula, a população passou a ser possuir uma maior participação no governo, que passou a ser mais aberto às demandas sociais.

Logo no seu primeiro ano de mandato, Lula estruturou o programa Brasil Alfabetizado, visando a alfabetização de jovens e adultos, priorizando as regiões com maior índice de analfabetismo: Norte e Nordeste. (Abreu, 2010)

No entanto, a principal mudança do período foi a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni), no qual a união passou a promover a isenção de impostos para o setor que possibilitou a abertura de vagas gratuitas ou semi gratuitas no ensino superior privado. (Pinto, 2011). Tal programa foi alvo de críticas e elogios. Ainda segundo o autor, apesar de ajudar a democratizar o acesso às universidades, a política trouxe um certo retrocesso, pois diminuiu a procura dos jovens pelas instituições públicas de ensino superior. Para as instituições privadas, foi algo benéfico, uma vez que foi possível completar as vagas ociosas de cada semestre que muitas vezes eram destinadas às bolsas promovidas pelas próprias.

Durham (2010) aponta que apesar da expansão do acesso ao ensino superior para uma população mais carente, não houve uma melhora na qualidade do ensino superior privado, uma vez que não havia uma distinção no tratamento às universidades lucrativas e não lucrativas que foi estabelecido no governo FHC.

Para Saviani (2016), a criação do ProUni, apesar de significar uma inovação visando corrigir o déficit de alunos matriculados nas universidades não se opõe ao viés adotado durante o governo anterior, pelo contrário, as reforça, já que fortalece a iniciativa privada na gestão do ensino superior. Em concordância, Frigotto (2011) compara os programas ao sistema de *voucher* caráter idealizado por Milton Friedman na década de 1950, na qual seria entregue aos mais pobres uma carta de crédito para escolherem onde gostariam de estudar.

No entanto, Carvalho (2014) afirma que o ProUni foi responsável pela federalização das ações afirmativas no âmbito das instituições particulares, uma vez que o público-alvo é delimitado por critérios de renda. Estudantes cuja renda familiar per capita são inferiores a um salário-mínimo e meio possuem direito à bolsa integral, já os alunos com renda familiar per capita entre 1,5 e 3 salários-mínimos possuem bolsa de 50%. Além disso, uma pessoa só consegue participar do programa caso tenha concluído integralmente o ensino médio em escolas públicas ou em escolas particulares com bolsas integrais. No mais, o público autodeclarado preto e indígena, além de portadores de deficiências também se enquadram.

Clementino e Oliveira (2023) afirmam que o ProUni contribuiu para democratizar e dinamizar o acesso a um conjunto de instituições que já haviam se beneficiado de políticas mercantilistas que desregulamentam a educação adotadas no governo anterior. Segundo as autoras, apesar da ampliação do acesso, houve uma submissão dos estudantes de renda mais

baixa às instituições de ensino superior de qualidade mais baixa, no caso pertencentes à rede privada.

De forma geral, como já apontado pelos autores, a condução da política educacional do governo Lula I (2003-2006) foi pautada por uma série de permanências herdadas do governo anterior. Segundo Clementino e Oliveira (2023), tal fato ocorreu pela dificuldade romper com as reformas educacionais do governo FHC, as quais exigiriam uma melhor negociação no congresso.

No entanto, ao final do mandato foram implementadas duas grandes mudanças que traçariam um rumo diferente na condução da educação em seu segundo mandato, elas são: O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a substituição do FUNDEF pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), ambos serão abordados na próxima secção.

2.3 O SEGUNDO MANDATO (2007-2010)

O ex metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva foi reeleito presidente do Brasil em outubro de 2006, possibilitando sua manutenção no cargo até o final de 2010. Conforme apontado na última secção, no fim de seu primeiro mandato, a equipe educacional do governo Lula instituiu três novas iniciativas que entrariam em vigor logo no primeiro ano de seu segundo mandato: A criação do FUNDEB, do piso do magistério e do PDE.

Através da Emenda Constitucional n.53, de 19/12/2006 aprovada na câmara dos deputados e no senado federal, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O FUNDEB serviu como uma ampliação ao FUNDEF, agora contemplando as três etapas da educação básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. (Oliveira, 2009; p.198).

Segundo o Relatório de Gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) de 2020, o FUNDEB foi composto pela contribuição dos Estados (inclusive o Distrito Federal), Municípios e da União, que faria a complementação dos recursos visando a equidade financeira entre os estados. Iniciado em 2007, o resultado inicial de contribuição à formação do fundo foi de 16,66 % dos recursos orçamentários em posse dos estados e DF, 6,6% dos municípios e o montante de R\$ 2 bilhões de reais em complementação federal. Já no ano de 2008, os números foram de 18,33%, 13% e R\$ 3 bilhões de reais respectivamente. E em 2009, houve a fixação em 20% tanto para os estados quanto para os municípios e a complementação da união ficou estipulada em R\$ 4,5 bilhões de reais.

Em 2010, houve a fixação de 10% da complementação federal ao fundo, essa que somada aos 20% dos estados e municípios já fixados seriam mantidos até o fim da vigência do FUNDEB em 2020.

Cabe destacar que o Fundo é proveniente de alguns recursos originários de diferentes tipos de impostos, eles são o ITCMD, IPVA, IRTM, FPE, FPM, ICMS, LC 87/96 e IPIExp, além de recursos que a união venha a incluir como sua competência.

Nesse sentido, Pinto (2015) aponta que o FUNDEB prevê o financiamento federal da educação, visando reduzir as disparidades regionais. Cada estado possui um fundo, no qual não repassa seus recursos para outro estado, apenas entre seus municípios. No entanto, cabe à União realizar uma complementação do orçamento para a equalização do valor médio efetivamente disponibilizado aos alunos de cada região na educação básica. O fundo de fato reduziria as desigualdades interestaduais, apesar de não conseguir obter um grande resultado na esfera municipal, uma vez que os municípios possuem diferentes orçamentos e muitas vezes os estados não conseguiram promover uma certa equidade dentre dos seus municípios.

Durham (2010) faz uma crítica ao FUNDEB, apontando a complexidade por trás do fundo por envolver diferentes porcentagens de diferentes impostos e valores por aluno, que são diversos a depender da etapa do ensino. Segundo o autor, a agregação das três etapas do ensino em um único fundo tem uma tendência a prejudicar algum dos níveis, além de prejudicar a autonomia de cada estado e município, já que o repasse ficava a critério do governo federal. Nesse caso, a solução seria criar um fundo para cada etapa do ensino.

Em contraponto, Saviani (2016) assinala que a instituição do FUNDEB foi sem dúvida um avanço perante o FUNDEF, uma vez que passou a valorizar o ensino básico de uma forma mais completa e igualitária, em detrimento ao fundo anterior que priorizava apenas o ensino fundamental. Além disso, passou a ser vedada a utilização do salário-educação que poderia atuar como custeio da complementação da união no fundo anterior. No entanto, o autor aponta que o fundo contábil não poderia solucionar de maneira concreta o problema do financiamento da educação, apesar de melhorar comparativamente ao governo anterior. A ampliação do número de alunos abarcados através da ampliação dos recursos, apesar de positiva, poderia não significar uma melhora nas condições de estudo, uma vez que não mudaria o *status quo* e os municípios mais pobres tenderiam a ser mais afetados.

Tratando do Plano de Desenvolvimento da Educação, é possível afirmar que com ele houve um maior norteio das políticas educacionais do governo Lula em seu segundo mandato, contando com uma lista de 30 ações a serem realizadas que incidem sobre diversos aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades. (Saviani, 2007)

Pinto (2011) afirma que o PDE procurou uma solução definitiva para os repasses voluntários realizados pelo Ministério da Educação, os quais eram realizados por meio do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). As transferências para as entidades federativas ficavam dependentes da aprovação de seus projetos pelas Delegacias Regionais do MEC (DEMECs) alocadas nas capitais estaduais. Nesse caso, ele afirma que a obtenção dos recursos provenientes da união ficava condicionada a fatores político-partidários, nas quais determinados grupos e entidades federativas obtinham a maior parte dos recursos. Para exemplificar, Pinto (2011) cita o biênio de 2005/2006, no qual o presidente do FNDE era originário do Rio Grande do Sul. Neste período, o RS recebeu o maior valor-aluno de transferências voluntárias frente às outras unidades federativas. No entanto, Pinto (2011) informa que o PDE acabou desviando a atenção da questão central da educação brasileira que seria a ampliação dos gastos com educação visando a aumentar a inserção da população, a permanência nas escolas e a qualidade do ensino.

Tratando do financiamento da educação, também se destaca a aprovação da Projeto de Emenda Constitucional (PEC) de número 96 em 2009, na qual ficou estabelecida que a Desvinculação das Receitas da União (DRU), a qual era responsável por redirecionar 20% de toda a arrecadação federal sem necessidade de justificativa a respeito da destinação dos recursos, deixaria de incidir gradativamente no orçamento educacional até 2011. (Fagnani, 2011; p. 67)

Segundo Abreu (2010), o programa foca prioriza a autonomia do indivíduo, uma vez que abarca o decreto n. 6094, o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, promovendo ações coletivas pela melhora da educação. Além disso, em consonância com o FUNDEB, pretende federalizar a responsabilidade pela educação, reduzindo as disparidades regionais e democratizando o acesso à educação, tudo em isso em chamados Planos de Ações Articuladas, tratando-se de um regime de colaboração entre estados e municípios.

A grande motivação por trás da criação do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” pelo governo federal era gerar uma comoção nacional pelo reconhecimento do papel fundamental da educação básica como uma responsabilidade de toda a sociedade, como a União, o Estado, os Municípios, assim como da iniciativa privada, das famílias e dos indivíduos. Segundo Oliveira (2011, p.206), é algo bastante retórico, uma vez que persiste em um discurso que solicita ações de engajamento e compromisso social, colocando uma parte da responsabilidade do funcionamento educacional nas mãos das entidades federativas e da população, mas não reconhece fatores limitantes intra e extraescolares que impedem esses

agentes privados de terem um bom desempenho educacional. Nesses casos, apenas o Estado pode promover condições dignas de educação.

Nesse mesmo sentido, Pinto (2011) argumenta que o próprio nome “Compromisso Todos pela educação” passa a impressão de uma redução da responsabilidade do poder público, passando-a para os estados, municípios e agentes privados.

No entanto, Clementino e Oliveira (2023) afirmam que após o PDE institucionalizar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como medidor da qualidade educacional de cada estado, foi possível uma maior atuação equalizadora da união, uma vez que através do índice era possível verificar quais entes federativos necessitavam de repassa técnico e financeiro.

Pode-se afirmar que o IDEB foi responsável pela definição e monitoramento de metas de qualidade da educação a serem atingidas pelos municípios, classificando as etapas de ensino em uma nota de 1 a 10. Em 2009, o Ministério da Educação colocou uma meta de média 6 para o índice em escala nacional a ser alcançado até 2021. Houve uma ampla adesão das 5.563 prefeituras do Brasil. (Oliveira, 2009)

Um dos objetivos era unificar essa luta por uma educação mais ampla e de maior eficácia, através do repasse equitativo de recursos aos municípios, principalmente àqueles com o menor IDEB, que é um indicador bienal calculado através de informações de rendimento do fluxo escolar e do desempenho dos alunos nos exames nacionais. No entanto, o repasse aconteceu para um escopo maior de estados e municípios. (Pinto, 2011; p.325)

Em adição à criação do IDEB, houve o aperfeiçoamento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que já existia desde a década 1990, no qual se prevê a realização de teste em escala nacional para a obtenção índices de rendimento e aprovação para a medição da qualidade das etapas do ensino básico. (Veiga, 2016)

Também é importante destacar a criação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) do magistério em 2008, no qual todos os entes federativos tiveram de começar a pagar um valor igual ou acima do estabelecido em lei para os professores que atuam na educação básica, sendo uma importante medida de valorização do magistério. No entanto, o valor fixado ainda estava abaixo do necessário para a manutenção de uma qualidade de vida razoável desses profissionais. (Clementino e Oliveira, 2023; p.10)

No que tange ao ensino superior, o governo Lula contradiz a política de diminuição da participação da esfera pública nesta etapa do ensino adotando o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), adotando uma expansão sem precedentes do ensino superior federal (Saviani, 2016). Como aponta Carvalho (2014), o

programa teve como objetivo expandir o acesso às universidades, além de incentivar a permanência dos alunos dentro das instituições. Prevvia-se a redução das taxas de evasão, a ocupação de vagas ociosas e o aumento dos ingressos, expandindo também as matrículas no turno da noite. Além disso, foram criadas universidades e construídos novos *campi* federais, principalmente em cidades interioranas, visando uma vez mais a redução das desigualdades regionais.

Segundo Clementino & Oliveira (2023), o apoio à Reestruturação e Expansão da Universidades Federais resultou na ampliação de vagas nos cursos superiores de graduação de 139.900, em 2007, a quase 250.000 em 2012. Além disso, o Programa de Expansão das Instituições Federais iniciado no governo Lula e mantido no governo Dilma Rousseff (2011-2016), que viria a suceder a Lula, criou 14 novas universidades federais e 126 campus universitários.

Em contraponto, Durham (2010) aponta que foi necessário um grande aumento da carga de impostos para que o governo Lula (2003-2010) expandisse o número de vagas na educação através do REUNI. A autora afirma que se manteve o modelo de universidades acadêmicas voltadas ao ensino e pesquisa em detrimento ao que ocorre nos países desenvolvidos.

Seguindo um caminho semelhante, Pinto (2011) argumenta que as contas não se fecham, uma vez que se estipulou o limite de ampliação de 20% dos gastos com custeio e pessoal dentro do prazo de um ano, o que segundo ele não financiaria uma expansão tão robusta, criando uma tendência de precarização dos institutos federais de ensino superior. Em concordância, Frigotto (2011) explica que o programa estabelece a desestruturação da carreira docente, impondo mais horas de trabalho, o que se deve à expansão das matrículas sem um aumento significativo do investimento em pessoal.

No âmbito privado, houve a expansão e manutenção do Programa Universidade Para Todos, assim como o aperfeiçoamento do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), que já havia sido criado pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi responsável pela concessão de crédito estudantil para os universitários a juros abaixo do mercado. (Neto e Nez, 2021)

Clementino e Oliveira (2023) aponta que no final de seu mandato, Lula fez uma reformulação do FIES, aumentando o período de carência, diminuindo os juros e abatendo a dívida dos estudantes recém-formados através de prestação de serviço público.

Todavia, Carvalho (2014) informa que o FIES ficou bem abaixo do esperado durante os anos do governo Lula, indicando a preferência dos estudantes de baixa renda pelo ProUni, uma vez que seria possível a concessão de uma bolsa integral aos alunos. Sendo assim, os estudantes

não possuíram nenhuma dívida financeira relacionados a sua universidade, algo que seria presente no FIES. No entanto, destaca-se a combinação entre os dois programas para os estudantes candidatos às bolsas parciais do ProUni, os quais em muitos casos financiavam a mensalidade descontada através do crédito estudantil. Cabe dizer que o impacto da situação socioeconômica dos candidatos é muito relevante, uma vez que o estudante assumiria uma dívida a longo prazo visando uma graduação, muitas vezes em um mercado de trabalho duvidoso.

Cabe destacar o papel do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) durante o período, uma vez que era utilizado para a seleção de bolsas de estudo para o ProUni. Além de tornar-se critério de seleção para o ingresso às universidades federais, utilizando o Sistema de Seleção Unificada (SISU) estipulado em 2010 para tal fim. (Carvalho, 2014)

Em 2002, se inscreveram 1.829.170 no ENEM, esse número manteve-se marginalmente estagnado em 2003 (1.882.393) e até sofreu uma queda em 2004 (1.552.316). No entanto, a partir de 2005 com a criação do ProUni que concede bolsas a partir da nota no exame, o número registrou uma tendência de crescimento. Já em 2005, obteve-se o registro de 3.004.491, chegando a 4.611.441 em 2010. (Silva, 2012; p.4)

Ao final de seu mandato, em 2010, Luis Inácio Lula da Silva propôs um novo Plano Nacional da Educação (PNE), entre as metas, destacava-se a progressão do gasto percentual da educação em 10% do PIB brasileiro. O plano só seria aprovado em 2014 no governo Dilma (2011-2016), após um longo debate no congresso nacional e passaria a vigorar de 2014 a 2024.

2.4 UMA SÍNTESE DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO LULA

Sendo assim, é possível afirmar que a condução da política educacional no governo Lula (2003-2010) apresenta diferenças entre seus dois mandatos.

As políticas do primeiro mandato, de forma geral, se assemelham em muito àquelas formuladas no governo FHC (1995-2002), apresentando um caráter descentralizador da gestão educacional e a ampliando o papel da iniciativa privada no ensino superior com a criação do Programa Universidade para Todos, conforme apontado por Pinto (2011), Frigotto (2011), Saviani (2016), Oliveira (2009), Abreu (2010), Jacomeli (2011), Fagnani (2011) e Clementino e Oliveira (2023)

No segundo mandato, ocorrem mudanças em relação a várias das iniciativas abordadas no governo anterior. A criação do FUNDEB para abarcar o financiamento de toda a educação básica, a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação com uma série de metas a serem

batidas e implementação do apoio REUNI, responsável pela expansão das instituições de ensino superior federais, mudaram o foco da política educacional. Passou-se a valorizar o financiamento a educação básica como um todo, em detrimento ao FUNDEF que focava apenas no ensino fundamental. No mais, o PDE, apesar de ser um plano de caráter colaborativo entre todos os entes federativos, trouxe um caráter mais centralizador por parte da união. Já o Reuni, permitiu o crescimento da esfera pública no provimento do ensino superior, visando diminuir mesmo que minimamente, o domínio da iniciativa privada no setor.

É um consenso entre os autores que essa mudança ocorreu no segundo mandato do governo Lula (2007-2010). Mesmo Durham (2010), defensor das políticas de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), concorda que houve uma diminuição da descentralização entre 2003 e 2010, o que, segundo ela, foi algo negativo, pois reduziu a autonomia dos estados e municípios.

Traçando um apanhado geral da educação básica em todo o governo Lula (2003-2010), há uma concordância entre a maioria dos autores de que a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB somada ao piso nacional do magistério marcou um avanço no financiamento da educação básica, apesar de ainda ser insuficiente para uma melhora real na educação. O único discordante é Durham (2010), segundo ele a transição deixou mais complexo o investimento na educação básica, além da agregação poder prejudicar algum dos níveis de ensino.

Com relação ao ensino superior, houve diversas críticas ao ProUni. Muitas delas, se devem ao rumo mercantilista que estava sendo seguido na educação superior, ao ampliar ainda mais a influência da esfera privada, é o caso de Frigotto (2011), Saviani (2006), Pinto (2011). Além disso, Durham (2010) e Clementino e Oliveira (2023) criticaram a possível queda de qualidade na educação superior, uma vez que os mais pobres seriam destinados às instituições privadas de ensino superior de menor qualidade. No entanto, também há uma concordância que possibilitou o acesso de muitos indivíduos ao ensino superior.

Sobre o REUNI, não há discordância sobre sua eficácia na expansão da rede federal de ensino superior. No entanto, Durham (2010) e Pinto (2011) criticam o financiamento do programa. Para a primeira, isso só foi possível com a significativa expansão da carga de impostos. Já o segundo afirma que as contas não se fecham, uma vez que previa um baixo aumento de gastos com pessoal e custeio o que tenderia a precarizar esses espaços.

De forma geral, apesar das críticas fundamentadas e completamente coerentes, houve um avanço importante nas políticas tanto da educação básica quanto superior.

3 UMA ANÁLISE DESCRITIVA DE INDICADORES EDUCACIONAIS

O objetivo desse capítulo é a apresentação uma análise empírica da evolução de indicadores educacionais de referência no Brasil durante os anos de 2003 a 2010 para entender quais indicadores obtiveram os melhores desempenhos ao longo do período.

3.1 MÉTRICAS ADOTADAS PARA A ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção serão apresentados os indicadores utilizados na análise descritiva, assim como a definição e relevância para o entendimento dos resultados educacionais durante o governo Lula (2003-2010).

O primeiro dado para análise é o investimento público em educação, definido a partir do gasto total federal em educação com base nos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Com isso, foi selecionado o indicador de percentual do gasto com a educação por nível de ensino em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Assim, é possível mensurar de forma mais concreta a evolução do investimento federal neste setor, comparando-o com o crescimento econômico.

Com relação aos dados de desempenho educacional, foi apresentada uma análise da evolução dos índices de analfabetismo, de matrícula, e anos de estudo durante o período estudado a partir de indicadores fornecidos pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), utilizando estimativas com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios (PNAD) do IBGE entre 2003 e 2011. Cabe destacar a ausência dos dados de 2010 em virtude da realização do censo de 2010, quando não é realizada a PNAD. Por esse motivo, foi incluído o ano de 2011, buscando uma mensuração do legado do governo Lula (2003-2010). Em 2003, ainda não existiam dados referentes à zona rural da região norte do Brasil, por isso, os dados não contemplam este local.

Tratando dos dados de analfabetismo, foram escolhidos os indicadores de analfabetismo absoluto, na qual o indivíduo não consegue nem ler nem escrever. Com base nessa definição, foram calculadas as taxas de analfabetismo infantil e adulto para uma análise mais completa dessa questão, sendo que a primeira se refere a proporção de crianças entre 10 e 14 anos analfabetas e a segunda para indivíduos acima de 15 anos.

Em relação à análise de escolarização, foram utilizadas as taxas brutas e líquidas de matrícula em cada ciclo educacional. A taxa bruta de escolarização em um nível educacional é a divisão do total de alunos de todas as idades que estão cursando uma etapa de ensino em

relação à população total da faixa etária considerada “ideal” para aquele nível, portanto em muitas ocasiões, esse valor supera 100%. Já a taxa líquida de matrícula de um ciclo educacional é definida como o percentual de indivíduos com a faixa etária prevista para tal nível de escolaridade em razão da população total do mesmo grupo de idade. (Durham, 2010)

No caso do ensino infantil e fundamental, também foram selecionados os dados percentuais de crianças e jovens que frequentam a escola pública e a escola privada, visando entender a proporção dessas pessoas em cada uma dessas redes.

Para o ensino médio, em adição, optou-se pela seleção de dados de atraso escolar, uma vez que esta é a etapa que apresenta mais problemas de defasagem ano-série, retenção e jovens com mais de 2 anos de atraso escolar, esses foram os índices levantados. A defasagem idade-série diz respeito ao número médio em anos de atraso dos jovens matriculados no ensino médio com relação a sua série prevista. A taxa de retenção, nesse estudo, se refere ao percentual de alunos do ensino médio que não estão na série considerada “adequada” a sua idade. Por fim, foi trazido o dado percentual jovens com mais de 2 anos de atraso escolar na etapa do ensino.

No ensino superior, além das taxas de matrícula, buscou-se mensurar a evolução da participação da rede privada frente à rede pública durante o período, trazendo dados do Censo Superior para tal.

Seguindo as LDB, a educação infantil é destinada a crianças de até 5 anos de idade. Para o ensino fundamental, as crianças e jovens de 6 a 14. No ensino médio, o público de 15 a 17 anos. Por fim, foram selecionados os jovens de 18 a 24 anos para o ensino superior (BRASIL, 1996). Estas faixas etárias foram utilizadas como base para a mensuração das taxas de matrícula em cada etapa do ensino.

Sobre a medição escolaridade, foram levantados os dados percentuais de indivíduos com determinados anos de estudo, dividindo-os em grupos: I – 0 a 5 anos, referente a etapa inicial do ensino fundamental; II – 6 a 9 anos, correspondente aos últimos anos do ensino fundamental; III- 10 a 12 anos (Ensino médio) e IV – 13 a 17 anos, abarcando o ensino superior. No mais, foi analisada a evolução escolaridade média em anos durante o período.

Tratando dos dados de avaliação estudantil, a referência é o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), utilizando-se os dados do INEP, com as notas médias padronizadas (N) referentes ao desempenho em Matemática e Língua Portuguesa, o índice de rendimento (P) calculado a partir das taxas de aprovação em cada um dos anos letivos de cada etapa do ensino e o índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o qual seria um cálculo de multiplicação entre as notas médias e o índice de rendimento ($N \times P$).

Por fim, foi feita uma tabela síntese com as evoluções dos indicadores selecionados.

3.2 INVESTIMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO

Nesta seção, foram levantados os dados voltados ao financiamento da Educação ao longo do Governo Lula (2003-2010). A tabela 1 apresenta os dados da evolução do percentual do gasto com educação, dividindo-os em etapa do ensino em relação ao PIB.

Tabela 1 - Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino - Brasil 2003-2010

Ano	Percentual do Investimento Público Total em relação ao PIB (%)						
	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais		
2003	4,56	3,68	0,39	1,52	1,21	0,56	0,89
2004	4,45	3,65	0,39	1,52	1,22	0,50	0,82
2005	4,49	3,63	0,37	1,52	1,24	0,50	0,86
2006	4,87	4,06	0,37	1,56	1,50	0,64	0,81
2007	5,06	4,21	0,40	1,61	1,51	0,68	0,85
2008	5,27	4,43	0,40	1,68	1,62	0,73	0,85
2009	5,55	4,65	0,39	1,79	1,72	0,75	0,90
2010	5,65	4,72	0,43	1,77	1,68	0,84	0,93

Fonte: (INEP). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 14 ago. 2024.

É possível afirmar que de 2003 a 2010, de forma geral, o percentual do gasto com educação em relação ao PIB registrou uma evolução importante, apesar de um crescimento modesto em 2003, 2004 e 2005. No último ano de seu primeiro mandato, há um ponto de virada e o percentual aumenta gradativamente passando de 4,9 % em 2006 para 5,6% em 2010, demonstrando um crescimento significativo.

Nesse sentido, é preciso destacar a valorização da educação básica de forma agregada, com destaque para as duas etapas do ensino fundamental somada ao crescimento ainda modesto do ensino médio, uma das hipóteses para esse acontecimento é a institucionalização do FUNDEB, o qual será abordado na próxima seção. A educação infantil e o ensino superior não tiveram aumento percentual.

Também se faz importante destacar que, segundo dados do IBGE, o crescimento médio anual do PIB durante o governo Lula (2003-2010) foi de 3,6%, reforçando que o aumento do gasto em educação foi superior ao crescimento econômico.

3.3 INDICADORES DE DESEMPENHO EDUCACIONAL

A secção 3.3 apresenta uma análise da evolução dos indicadores educacionais nacionais ao decorrer dos mandatos. São abordadas a taxa de analfabetismo, a escolarização, os anos de estudo e avaliação dos desempenhos estudantis.

3.3.1 Taxa de Analfabetismo

Pode-se afirmar que durante a primeira década do Século XXI, ao qual 80% desse período estava em vigor o governo Lula (2003-2010), houve uma tendência de redução do analfabetismo no Brasil. A partir dos dados obtidos na Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios (PNAD) do IBGE entre 2003 e 2011, foi possível apresentar a trajetória da taxa de analfabetismo no Brasil, dividindo esse dado em duas faixas etárias: Pessoas de 10 a 14 anos e pessoas com mais de 15 anos. Dessa forma, é possível mensurar o resultado tanto do analfabetismo infantil quanto adulto.

Tabela 2 – Evolução das taxas de Analfabetismo Infantil e Adulta (2003-2011)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
10 a 14 anos	3,52%	3,85%	3,44%	3,10%	3,15%	2,81%	2,49%	1,90%
15 anos +	11,59%	11,46%	11,15%	10,49%	10,11%	9,99%	9,72%	8,60%

Fonte: INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. Boletim temático n.º 2: compêndio de indicadores da Pnad Contínua - "Nem, nem". Rio de Janeiro: IETS, 2022. 1 planilha eletrônica. Disponível em: < http://www.iets.org.br/IMG/xlsx/pnad_-_educacao_-_2014.xlsx >. Site não disponível.

O resultado, expresso na tabela 2, demonstra uma tendência de queda do analfabetismo nos dois grupos. O analfabetismo infantil está bem abaixo do analfabetismo adulto, no entanto o segundo grupo teve uma queda percentual maior do que o primeiro, ou seja, uma redução de 2,99% frente a 1,62%.

Vale destacar o Programa Brasil Alfabetizado, promovido no primeiro ano do governo Lula, o qual tinha objetivo de incentivar a alfabetização dos jovens e adultos, podendo ter sido um dos motivos dessa melhora no índice de analfabetismo da faixa etária em questão.

3.3.2 Escolarização

O objetivo da seção é trazer dados sobre a escolarização em cada uma das etapas básicas do ensino, assim como no ensino superior durante os anos do governo Lula.

3.3.2.1 Educação Infantil

No caso da educação infantil, apesar da difícil mensuração da taxa líquida de matrícula, em virtude de a etapa abarcar bebês de menos de um ano de idade na instituição, além do limitado acesso a dados à respeito, foi possível estimar uma certa evolução da taxa bruta conforme evidenciado na tabela 3.

Tabela 3 - Evolução da Taxas de escolarização no Ensino Infantil (2003 – 2010)

Anos	Taxa Bruta de matrícula	Percentagem de crianças de 0 a 5 anos que frequentam escola	Percentagem de crianças de 0 a 5 anos que frequentam escola pública	Percentagem de crianças de 0 a 5 anos que frequentam escola privada
2003	31,95%	28,75%	19,08%	9,66%
2004	35,13%	31,11%	20,47%	10,64%
2005	37,27%	31,05%	20,82%	10,23%
2006	36,88%	33,55%	22,33%	11,21%
2007	34,74%	35,62%	24,33%	11,29%
2008	36,37%	37,15%	25,47%	11,67%
2009	37,11%	38,04%	25,88%	12,15%
2010	37,64%	40,71%*	27,98%*	12,73%*

Fonte: INEP (2011) [1] e Brasil (s.d) [2]. *Dados de 2011 retirados da PNAD.

[1] INEP. Censo Escolar 2010. Brasília, DF: Inep, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em: 19 ago. 2024.

[2] BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS. População residente por sexo e grupos de idade - Brasil. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popsvsbr.def>. Acesso em: 19 ago 2024.

A partir de dados da evolução do número de matrículas nesta etapa do ensino e da estimativa populacional anual dessa faixa, ficou nítido o aumento da taxa bruta de escolarização da educação infantil ao longo do período, mesmo que um pouco tímido.

Além disso, a porcentagem das crianças da faixa etária prevista que frequentam a escola teve um avanço significativo, tanto na rede pública quanto privada, com a primeira concentrando o maior percentual dessas crianças desde o início ao fim do governo Lula.

Destaca-se que apesar da queda da taxa de natalidade ao longo do período, houve uma tendência de manutenção do número de matrículas. Esse evento configura um aumento líquido, uma vez que há um decréscimo da população da faixa etária prevista para o ensino infantil, mas o número de matrículas se mantém no patamar, até apresentando um certo aumento, passando de 6.393.294 em 2003 para 6.759.698 em 2011 (Brasil, 2024).

3.3.2.2 Ensino Fundamental

Com relação às taxas de escolarização do ensino fundamental, a tabela 4 apresenta as taxas de matrícula tanto para o resultado bruto quanto líquido.

Tabela 4 - Evolução das taxas de escolarização do Ensino Fundamental (2003-2011)

Anos	Taxa bruta	Taxa líquida	Percentual de crianças de 6 a 14 anos que frequentam a escola	Percentual de crianças de 6 a 14 anos que frequentam a escola pública	Percentual de crianças de 6 a 14 anos que frequentam a escola privada
2003	123,40%	93,97%	94,90%	83,40%	12,71%
2004	121,26%	93,95%	95,30%	82,99%	13,11%
2005	121,06%	94,54%	95,80%	83,70%	12,83%
2006	119,59%	94,94%	96,35%	83,52%	13,41%
2007	120,33%	94,58%	96,40%	83,82%	13,17%
2008	119,22%	94,91%	96,90%	84,41%	13,07%
2009	120,51%	95,31%	97,15%	83,33%	14,24%
2011	121,71%	95,59%	97,80%	84,10%	14,10%

Fonte: INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. Boletim temático n.º 2: compêndio de indicadores da Pnad Contínua - "Nem, nem". Rio de Janeiro: IETS, 2022. 1 planilha eletrônica.

Disponível em: < http://www.iets.org.br/IMG/xlsx/pnad_-_educacao_-_2014.xlsx >. Site não disponível.

Como já apontado anteriormente, a taxa bruta representa o número total de pessoas matriculadas na etapa de ensino em razão da população total de pessoas do grupo de idade previsto, por esse motivo observa-se este percentual acima dos 100%. No entanto, é possível destacar uma leve redução, o que significa que os matriculados estão cada vez mais em consonância com a faixa etária ideal desta etapa, passando de 123,40% em 2003 para 121,71% em 2011. Nesse sentido, é possível confirmar essa tendência a partir da evolução da taxa líquida de matrícula, saindo de 93,97% em 2003 para 95,59% em 2011.

É importante apontar a quase universalização desta etapa de ensino, uma vez que se apresenta um resultado de matrícula acima dos 95%. É possível afirmar que a institucionalização do FUNDEF no governo FHC aliada à sua substituição e aperfeiçoamento com o FUNDEB no governo Lula possuem sua parcela de influência nesses dados. Nesse sentido, destaca-se a concentração das matrículas do ensino fundamental na rede pública, apesar de um certo avanço percentual de crescimento da rede privada também.

3.3.2.3 Ensino Médio

Com relação às taxas de matrícula no ensino médio, é preciso apontar que, historicamente, as taxas de matrículas são bem menores do que as do ensino fundamental. No entanto, pode se afirmar que houve uma grande evolução desses indicadores ao longo do governo Lula (2003-2010) conforme apresentado na tabela 5.

Tabela 5 - Evolução das taxas de escolarização do Ensino médio (2003-2011)

	Taxa Bruta	Taxa Líquida	Defasagem idade-serie no ensino médio (anos)	Percentual de jovens com mais de 2 anos de atraso escolar no ensino médio	Taxa de retenção no ensino médio
2003	88,45%	43,40%	3,75	35,69%	66,54%
2004	89,55%	44,70%	3,82	35,42%	67,09%
2005	88,84%	45,59%	3,78	33,88%	67,11%
2006	89,96%	47,28%	3,59	32,04%	66,87%
2007	90,96%	48,12%	3,57	30,92%	66,48%
2008	92,35%	50,59%	3,53	29,03%	66,15%
2009	89,55%	51,11%	3,35	27,18%	65,77%
2011	87,22%	51,77%	2,86	23,37%	65,59%

Fonte: INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. Boletim temático n.º 2: compêndio de indicadores da Pnad Contínua - "Nem, nem". Rio de Janeiro: IETS, 2022. 1 planilha eletrônica. Disponível em: < http://www.iets.org.br/IMG/xlsx/pnad_-_educacao_-_2014.xlsx >. Site não disponível.

Com relação à taxa bruta, apesar de um certo aumento de 2003 a 2008, esse índice foi reduzido a partir de 2009, chegando a 87,22% em 2011. Isso representa uma queda percentual de 1,22%

Assim como na etapa anterior, o ensino médio apresentou um crescimento significativo na taxa líquida, totalizado em 8,37%, isso demonstra uma maior ocupação desse nível de ensino por pessoas de sua respectiva faixa etária ideal (15 a 17 anos). Apesar disso, a taxa de matrícula líquida do ensino médio em 2011 foi de 51,8%, ainda baixa quando comparada ao ensino fundamental (95,6%).

Apesar da queda de indicadores de atraso escolar, o patamar ainda é alto, sobretudo, na defasagem idade-série e na taxa de retenção, os quais, em 2003 a 2011, caíram de 0,89 (anos) e 0,95% respectivamente. Porém, é possível destacar uma melhora no percentual desses jovens com mais de 2 anos em atraso, caindo 12,32%.

Tal resultado, aliado ao desempenho da educação infantil e do ensino fundamental reforçam a hipótese levantada na seção 2.3.2.2, o impacto da transição do FUNDEF para o FUNDEB foi acompanhado por uma tendência de equalização das taxas de matrícula das etapas do ensino básico. [OBJ]

3.3.2.4 Ensino Superior

Por fim, trataremos da evolução das taxas de escolarização no ensino superior, apresentada na tabela 6.

Tabela 6 - Evolução das taxas de escolarização do Ensino Superior (2003-2011)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
Taxa bruta	25,57%	25,71%	27,79%	31,61%	33,40%	35,28%	37,21%	39,25%
Taxa líquida	10,80%	10,81%	11,45%	13,00%	13,62%	14,46%	15,24%	15,57%

Fonte: INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. Boletim temático n.º 2: compêndio de indicadores da Pnad Contínua - "Nem, nem". Rio de Janeiro: IETS, 2022. 1 planilha eletrônica. Disponível em: < http://www.iets.org.br/IMG/xlsx/pnad_-_educacao_-_2014.xlsx >. Site não disponível.

Nesta etapa de ensino, houve uma tendência de aumento tanto da taxa bruta quanto líquida da escolarização. A taxa líquida passou de 10,80% em 2003 para 15,57% em 2011, o que significa um aumento de 4,77% desse indicador. Com relação à taxa bruta, o aumento foi ainda maior, de 25,87% (2003) para 39,25% (2011), crescimento de 13,98% durante o governo Lula.

É importante deixar claro que a evolução da taxa bruta não necessariamente é algo negativo nesse ciclo educacional, uma vez que uma parcela maior de outras faixas etárias, que não a ideal para a etapas, também estão passando a ter acesso ao ensino superior. Conforme veremos na Secção 3.3.3, houve uma evolução significativa dos anos de estudo da população adulta, o que pode ter causado esse aumento considerável da taxa bruta de matrículas no ensino superior.

Além disso, em virtude das políticas de expansão tanto da rede privada de ensino superior quanto da rede federal para esta etapa de ensino, é importante mensurar a evolução da participação de cada uma das redes no ensino superior, o que é exposto na tabela 7.

Tabela 7 – Evolução da distribuição percentual de matrículas no ensino superior por gestão administrativa (2003-2010)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Privado	70,12%	71,25%	72,71%	74,38%	74,57%	73,26%	74,41%	74,24%
Público	29,88%	28,75%	27,29%	25,62%	25,43%	26,74%	25,59%	25,76%
Federal	14,82%	14,03%	13,03%	12,43%	12,21%	12,02%	14,10%	14,71%
Estadual	11,84%	11,59%	11,27%	10,30%	10,48%	12,23%	9,51%	9,42%
Municipal	3,21%	3,13%	2,99%	2,89%	2,74%	2,49%	1,99%	1,62%

Fonte: INEP. Censo da Educação Superior 2010. Brasília, DF: Inep, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/centso-da-educacao-superior>. Acesso em: 19 ago. 2024

A partir dos dados do Censo da Educação Superior, fica nítido o aumento da participação privada na totalidade de matrículas do nível superior de ensino. A rede privada passa de 70,12% da concentração das matrículas em 2003 para 74,24% em 2010, configurando um aumento de 4,12% frente ao ensino público, que caiu de 29,88% para 25,76% nesse período.

A criação do ProUni sem dúvida teve uma participação fundamental nesse processo, democratizando o acesso ao ensino superior privado através da concessão de bolsas, aumentando a atratividade a esta rede.

No entanto, é importante destacar a contrapartida do aumento da participação das matrículas privadas entre 2003 e 2010 foi principalmente a queda da participação das matrículas do estado (-2,42%) e dos municípios (-1,59%). A participação das matrículas no ensino superior federal se manteve praticamente constante no período como um todo.

Esse movimento pode ser explicado pelo Programa de Apoio ao REUNI, com a expansão de vagas na rede federal e a criação de novos centros universitários, o que aumentou a inserção da população na universidade federal em comparação aos outros entes federativos.

3.3.3 Anos de Estudo

Apresentado os números relacionados às taxas de matrícula nas etapas do ensino, é importante trazer os indicadores relacionados à evolução dos anos estudo da população, também a partir das estimativas do IETS. A tabela 8 traz, 2003 a 2011, os anos de estudo da população brasileira de 25 anos ou mais.

Tabela 8 – Percentual de pessoas de 25 anos ou mais de idade, por anos de estudo e escolaridade média (2003-2011)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
0 a 5 anos	52,07%	50,95%	49,76%	47,75%	46,25%	44,41%	43,44%	40,64%
6 a 9 anos	17,80%	17,70%	17,71%	17,74%	18,06%	17,97%	17,37%	17,82%
10 a 12 anos	20,36%	21,33%	22,15%	23,46%	24,18%	25,34%	26,23%	27,66%
13 a 17 anos	9,77%	10,02%	10,38%	11,04%	11,51%	12,28%	12,95%	13,88%
Escolaridade Média (Anos)	6,27	6,38	6,50	6,72	6,86	7,04	7,18	7,37

Fonte: INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. Boletim temático n.º 2: compêndio de indicadores da Pnad Contínua - "Nem, nem". Rio de Janeiro: IETS, 2022. 1 planilha eletrônica. Disponível em: < http://www.iets.org.br/IMG/xlsx/pnad_-_educacao_-_2014.xlsx >. Site não disponível.

A partir da tabela 8, é possível destacar que houve um movimento considerável de ampliação dos anos de estudo da população adulta.

Os dados apresentam a queda proporcional dos adultos de 25 anos ou mais de idade que possuíam 0 a 5 anos de estudo. O dado reduz de 52,07% para 40,64%, essa parcela passaria figurar entre os grupos mais avançados. Com relação grupo de 6 a 9 anos de estudo, houve uma tendência de estagnação, uma vez que há um aumento mínimo de 0,2% entre 2003 e 2011,

ficando em 17,82% no último ano do recorte. O maior aumento de participação corresponde aos indivíduos que possuem entre 10 e 12 anos de estudo, tendo um ganho percentual de aproximadamente 7,30% de 2003 a 2011, finalizando período com 27,66%. Destaca-se o grupo com mais anos de estudo (13 a 17 anos), apresentando um aumento percentual de 4,11% no período estudado, chegando ao patamar de 13,88% em 2011.

Por fim, é apresentada a evolução sobre a escolaridade média em anos da população adulta. É nítida a evolução durante o período abordado, a média de anos de estudo passa de 6,27 em 2003 para 7,37 em 2011, configurando um ganho médio de 1,10 ano de estudo para a população entre 2003 e 2011.

Apesar do índice ainda alto de pessoas com 0 a 5 anos de estudo (40,64%), o maior entre os grupos, não há dúvidas de que houve um aumento significativo da escolaridade da população brasileira adulta durante o governo Lula (2003-2010).

3.3.4 Resultados de Avaliações Estudantis

O último indicador educacional, mas não menos importante, diz respeito ao resultado de avaliações nacionais ao decorrer do Governo Lula, trazendo a evolução do desempenho dos alunos em cada uma das etapas do ensino. O recorte temporal trazido no estudo é de 2005 a 2011 devido ao caráter bienal da avaliação e sua institucionalização a partir de 2005.

Cada etapa está dividida pela esfera administrativa: Pública e Privada. No ensino fundamental, a esfera pública está dividida em estadual e municipal, no entanto, no ensino médio os municípios não são encarregados do provimento educacional, restando apenas o estadual.

3.3.4.1 Evolução do Ensino Fundamental I (1 ao 5º ano)

É possível afirmar que um grande avanço do governo Lula foi na melhora do desempenho do ensino fundamental. Houve uma ampla evolução dos índices educacionais nesta etapa do ensino durante a primeira década do século XXI.

Tabela 9 - Evolução do Nota do SAEB no Ensino Fundamental I (2005- 2011)

Rede	Nota SAEB - 2005			Nota SAEB - 2007		
	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)
Total	182,38	172,31	4,58	193,48	175,77	4,86
Estadual	181,14	172,20	4,55	192,95	175,96	4,85
Municipal	174,86	165,07	4,30	190,06	172,35	4,73
Pública	177,08	167,58	4,39	189,14	171,40	4,69
Privada	226,14	211,41	6,12	227,73	210,18	6,14
Rede	Nota SAEB - 2009			Nota SAEB - 2011		
	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)
Total	204,30	184,29	5,22	209,63	190,58	5,43
Estadual	207,12	186,22	5,31	210,78	191,50	5,47
Municipal	201,39	181,38	5,11	206,14	187,15	5,31
Pública	199,52	179,58	5,04	204,58	185,69	5,25
Privada	240,74	220,21	6,57	242,81	222,70	6,65

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Assim como demonstrado na tabela 9, a evolução da nota média padronizada dos primeiros anos do ensino fundamental é significativa, passando de 4,58 em 2005 para 5,43 em 2011.

Em adição ao desempenho nos testes educacionais, a taxa de aprovação no ensino Fundamental I sofreu um grande aumento de 2005 a 2011, passando de 0,83 para 0,91. Entre todas as esferas, a taxa de aprovação ficou acima de 90%. Novamente, a rede municipal teve o maior crescimento, ganhando 10 pontos percentuais, conforme evidenciado na tabela 10.

Tabela 10 - Evolução do Índice de Rendimento no Ensino Fundamental I (2005- 2011)

	Anos			
Rede	2005	2007	2009	2011
Total	0,83	0,86	0,89	0,91
Estadual	0,86	0,89	0,92	0,93
Municipal	0,80	0,84	0,86	0,90
Pública	0,81	0,85	0,88	0,90
Privada	0,97	0,98	0,98	0,98

Fonte : INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019).

Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Por fim, com relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no contexto do Ensino Fundamental I pode se afirmar que obteve um aumento significativo de 2005 a 2011, crescendo 1,2 pontos no período de forma geral, a tabela 11 evidencia essa evolução. O maior aumento foi o da rede municipal, que cresceu de 1,3 pontos no período.

Tabela 11 - Evolução do IDEB no Ensino Fundamental I (2005- 2011)

	Anos			
Rede	2005	2007	2009	2011
Total	3,8	4,2	4,6	5,0
Municipal	3,9	4,3	4,9	5,1
Estadual	3,4	4,0	4,4	4,7
Pública	3,6	4,0	4,4	4,7
Privada	5,9	6,0	6,4	6,5

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019).

Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

3.3.4.2 Evolução do Ensino Fundamental II (6 ao 9º ano)

Ao analisar a evolução das notas do SAEB do Ensino Fundamental II na tabela 12, fica nítido o progresso apresentado de 2005 a 2011, apesar deste ser significativamente mais modesto do que o evidenciado nos anos iniciais do ensino fundamental.

Tabela 12- Evolução do Nota do SAEB no Ensino Fundamental II (2005- 2011)

Rede	Nota SAEB - 2005			Nota SAEB - 2007		
	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)
Total	239,52	231,82	4,52	247,39	234,64	4,70
Estadual	232,87	226,60	4,32	241,63	229,96	4,53
Municipal	228,44	222,54	4,18	237,58	226,15	4,40
Pública	231,62	225,42	4,28	240,56	228,93	4,49
Privada	293,54	275,50	6,15	294,28	273,87	6,14
Rede	Nota SAEB - 2009			Nota SAEB - 2011		
	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)
Total	248,74	244,01	4,88	252,77	245,20	4,97
Estadual	242,87	239,74	4,71	245,08	239,17	4,74
Municipal	239,19	236,30	4,59	243,89	237,61	4,69
Pública	241,78	238,68	4,67	244,84	238,77	4,73
Privada	293,89	278,56	6,21	298,42	282,25	6,34

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

No ano de 2005, a nota padronizada média dos anos finais do Ensino Fundamental foi de 4,52, a qual evoluiu para 4,97 em 2011, totalizando um aumento de 0,45 em contraponto ao 0,95 do Ensino Fundamental I, o que demonstra uma resistência maior nesta etapa do ensino.

Apesar de apresentar uma taxa de aprovação inferior ao Ensino Fundamental I, destaca-se a evolução significativa de todas as esferas. Todos os âmbitos da esfera pública apresentaram um excelente desempenho, atingindo a marca de aprovação acima de 80%. Destaca-se o alto índice da rede privada, apesar de uma certa estagnação ao longo dos anos.

Tabela 13 - Evolução do Índice de rendimento do Ensino Fundamental II (2005- 2011)

Rede	Anos			
	2005	2007	2009	2011
Total	0,77	0,80	0,82	0,83
Estadual	0,76	0,79	0,80	0,82
Municipal	0,74	0,78	0,79	0,82
Pública	0,75	0,78	0,80	0,82
Privada	0,94	0,95	0,95	0,94

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Nessa etapa do ensino, apesar do IDEB ter apresentado um desempenho mais modesto, é possível notar uma real evolução. Mais uma vez, fica clara a evolução da rede municipal de ensino, a qual apesar de obter o pior resultado, teve o maior crescimento, conforme demonstrado na Tabela 14.

Tabela 14 - Evolução do IDEB no Ensino Fundamental II (2005- 2011)

Rede	Anos			
	2005	2007	2009	2011
Total	3,5	3,8	4,0	4,1
Municipal	3,3	3,6	3,8	3,9
Estadual	3,1	3,4	3,6	3,8
Pública	3,2	3,5	3,7	3,9
Privada	5,8	5,8	5,9	6,0

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Por último, trataremos da evolução do desempenho do ensino médio, trazendo os dados do SAEB, do índice de rendimento e o IDEB da etapa de ensino.

3.3.4.3 Evolução do Ensino Médio

Assim como nas demais etapas, a qualidade educacional do ensino médio apresentou uma tendência de evolução. No entanto, este crescimento é ainda mais modesto do que o apresentado nos últimos anos do ensino fundamental, demonstrando que à medida que se avançam as etapas, há uma dificuldade maior na obtenção de melhorias na qualidade educacional, conforme apresentado nos dados na tabela 15.

Tabela 15 - Evolução da Nota do SAEB no Ensino Médio (2005- 2011)

Rede	Nota SAEB - 2005			Nota SAEB - 2007		
	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)
Total	271,29	257,60	4,36	272,89	261,39	4,44
Estadual	260,03	248,69	4,06	262,88	253,49	4,18
Pública	260,81	249,27	4,08	263,66	254,07	4,20
Privada	333,31	306,88	5,96	329,55	306,32	5,90
Rede	Nota SAEB - 2009			Nota SAEB - 2011		
	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)
Total	274,72	268,83	4,57	274,83	268,57	4,57
Estadual	265,45	261,86	4,34	264,94	261,07	4,32
Pública	265,92	262,16	4,35	265,38	261,38	4,33
Privada	329,29	310,16	5,96	332,89	312,75	6,05

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Como dito anteriormente, a rede municipal não abrange o ensino médio. Sendo assim, caberá, nesse caso, apenas à esfera estadual o provimento do ensino público. Em 2005, a nota média padronizada foi de 4,36, chegando a 4,57 em 2011, um aumento modesto de 0,19. Cabe destacar que é uma etapa mais complexa da escolarização, uma vez que exigem professores mais qualificados e uma estrutura de ensino mais robusta, além de outros fatores ligados ao contexto socioeconômico e mercado de trabalho.

Tabela 16 - Evolução do Índice de rendimento do Ensino Médio (2005- 2011)

Rede	Anos			
	2005	2007	2009	2011
Total	0,77	0,78	0,80	0,80
Estadual	0,75	0,76	0,78	0,78
Pública	0,75	0,76	0,78	0,78
Privada	0,93	0,94	0,93	0,94

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Assim como nas notas do SAEB, o índice de rendimento no ensino médio apresentou um crescimento modesto. Apesar disso, é importante apontar que as taxas de aprovação estão bem próximas de 80 % na rede pública.

Tabela 17 - Evolução do IDEB no Ensino Médio (2005- 2011)

Rede	Anos			
	2005	2007	2009	2011
Total	3,4	3,5	3,6	3,7
Estadual	3,0	3,2	3,4	3,4
Pública	3,1	3,2	3,4	3,4
Privada	5,6	5,6	5,6	5,7

Fonte: INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

Com relação à multiplicação da nota média padronizada pelo índice de rendimento, ou seja, o IDEB pode se afirmar que, comparado às outras etapas do ensino, o resultado é menor e o crescimento também foi bem abaixo, com aumento de apenas de 0,3 ponto no índice.

3.4 SÍNTESE DOS RESULTADOS EDUCACIONAIS

Essa seção apresenta uma síntese dos principais resultados educacionais, com base nos indicadores selecionados tanto em 2003 quanto 2010*, além do sinal de indicação da trajetória desse dado. Caso o indicador tenha apresentado uma melhora, será aplicado o sinal positivo (+), do contrário, caso tenha apresentado uma piora, será atribuído o sinal negativo (-). O panorama geral dos resultados é apontado na tabela 18.

Tabela 18 - Síntese da evolução dos indicadores educacionais no governo Lula (2003-2010)

Indicador	2003	2010*	Variação	Desempenho
Percentual de Investimento Público total em relação ao PIB	4,56%	5,65%	1,09%	+
Taxa de Analfabetismo Infantil	3,52%	1,90%	-1,62%	+
Taxa de Analfabetismo Adulto	11,59%	8,60%	-2,99%	+
Taxa Bruta de matrícula no Ensino Infantil	31,95%	37,64%	5,69%	+
Taxa Líquida de matrícula no Ensino Fundamental	93,97%	95,59%	1,62%	+
Taxa Bruta de matrícula no Ensino Fundamental	123,40	121,71%	-1,70%	+
Taxa Líquida matrícula no Ensino Médio	43,40%	51,77%	8,37%	+
Taxa Bruta de matrícula no Ensino Médio	88,45%	87,22%	-1,23%	+
Taxa Líquida de matrícula no Ensino Superior	10,80%	15,77%	4,97%	+
Taxa Bruta de matrícula no Ensino Superior	25,57%	39,27%	13,70%	+
Percentual de matrículas do ensino superior na rede privada	70,12%	74,24%	4,12%	+
Percentual de matrículas do ensino superior na rede pública	29,88%	25,76%	-4,12%	-
Escolaridade Média	6,27%	7,37	1,10	+
	2005	2011		
Índice de rendimento (Ensino Fundamental I)	0,83	0,91	0,08	+
Índice de rendimento (Ensino Fundamental II)	0,77	0,83	0,06	+
Índice de rendimento (Ensino Médio)	0,77	0,80	0,03	+
Nota média padronizada SAEB Ensino Fundamental I	4,58	5,43	0,85	+
Nota média padronizada SAEB Ensino Fundamental II	4,52	4,97	0,45	+
Nota média padronizada SAEB Ensino Médio	4,36	4,57	0,21	+
IDEB Ensino Fundamental I	3,8	5,0	1,20	+
IDEB Ensino Fundamental II	3,5	4,1	0,60	+
IDEB Ensino Médio	3,4	3,7	0,30	+

Fonte: Elaboração própria.

* Os dados de taxa analfabetismo adulto, infantil, taxa líquida e bruta de ensino fundamental, médio e superior e de escolaridade média datam em 2011, em virtude da ausência do PNAD em 2010.

Pode ser destacado que houve uma melhora de todos os indicadores selecionados. Em destaque, a queda significativa da taxa de analfabetismo em território nacional, principalmente na população adulta, o amplo aumento da taxa de matrícula líquida em todos os níveis de ensino, com destaque para o ensino fundamental, com o maior número, mas uma menção honrosa para o ensino médio por seu amplo crescimento. A educação superior também apresentou um

desempenho excelente, ao praticamente dobrar o número líquido de matriculados nesta etapa do ensino, muito em virtude do crescimento da rede privada, que também aumentou a sua predominância frente à rede pública.

Além disso, apresenta-se uma evolução da escolaridade média da população de 25 anos ou mais no Brasil, passando de 6,27 anos de estudo em 2003 para 7,37 em 2011. Os dados também demonstram um aumento da qualidade educacional e do índice de rendimento e aprovação em todas as etapas do ensino, em destaque para os primeiros anos do ensino fundamental (1º ao 5º ano), o qual apresentou as evoluções mais significativas.

Com relação aos demais graus de escolaridade, houve uma tendência de redução do crescimento de acordo com a evolução da etapa de ensino, ou seja, o ensino médio foi a etapa que menos cresceu dentre os níveis do ensino básico. Isso pode ser explicado pela maior necessidade de investimento para os níveis mais altos de ensino, sendo necessário um gasto maior para um progresso educacional mais significativo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A condução da política educacional do Governo Lula I e II, apesar de evidenciar algumas permanências com relação ao governo anterior, como a manutenção do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e uma certa descentralização da gestão educacional, apresentou significativas transformações educacionais ao país, os quais impactaram de forma extremamente positiva a população brasileira.

A formulação do FUNDEB e o piso nacional do magistério, em 2006, no final de seu primeiro mandato, foi responsável pela constitucionalização do investimento nas três primeiras etapas do ensino: Infantil, Fundamental e Médio, o qual aliado ao aumento gradativo dos gastos educacionais em percentual do PIB trouxeram resultados positivos à qualidade educacional. Além disso, o aperfeiçoamento do SAEB somado à institucionalização do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, trouxeram uma maior transparência e mensuração para o cálculo da qualidade da educação básica, assim como a estipulação de metas a serem batidas e repasses federais aos estados mais necessitados, visando equalizar a qualidade do ensino básico no país.

Também é importante citar a queda significativa da taxa de analfabetismo em todo território nacional, além do aumento da escolaridade e ampla redução da população adulta que não possui nenhum tipo de instrução ou apenas ensino fundamental incompleto.

A institucionalização e expansão de programas como ProUni, Reuni e FIES, potencializaram o acesso ao ensino superior no Brasil durante a primeira década do século XXI, tanto nas instituições privadas quanto nas instituições públicas. No entanto, faz-se importante destacar a ainda massiva concentração do ensino superior na rede privada, apesar da ampla expansão da rede federal impulsionada pelo governo Lula.

O grande aumento de inscrições no ENEM de 2000 a 2010, destaca uma mudança de paradigma, uma vez que o exame passou a ser responsável pelo ingresso no ensino superior, tanto através de concessões de bolsas ao ensino privado pelo Programa Universidade para todos quanto pela institucionalização do Sistema de Seleção Unificada (SISU), o qual se fez responsável pela seleção de candidatos a vagas em universidades federais através da nota obtida na prova.

Portanto, o presente estudo conclui que, apesar de ainda bem incipiente, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva promoveu uma série de políticas educacionais que trouxeram resultados extremamente significativos para a promoção da democratização do acesso aos

níveis superiores de educação, além da implementação de políticas que possibilitaram uma melhora nos indicadores da educação básica, na redução do analfabetismo no país e no aumento da escolaridade.

Este foi um importante passo para a federalização do ensino acessível e de qualidade, no entanto a busca por esse objetivo ainda está apenas no início.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria Aparecida. Educação: um novo patamar institucional. **Novos estudos CEBRAP**, n. 87, p. 131–143, jul. 2010.

ALVES, Andréia Vicência Vitor. A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA NO GOVERNO LULA. **Contrapontos**, v. 18, n. 1, p. 29-44, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS. População residente por sexo e grupos de idade - Brasil. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popsvsbr.def>. Acesso em: 19 ago 2024.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 19 ago 2024.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, p. 209-244, 2014.

CLEMENTINO, Ana Maria.; OLIVEIRA, Dalila. Tensões e contradições das políticas educacionais dos governos de Lula e Dilma Rousseff: aprendendo com as lições do passado. **Práxis Educativa**, [S. l.], v. 18, p. 1–23, 2023. DOI: 10.5212/PraxEduc.v.18.22022.078.

DURHAM, Eunice. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. **Novos estudos CEBRAP**, n. 88, p. 153–179, dez. 2010.

FAGNANI, Eduardo. A Política Social do Governo Lula (2003-2010):: perspectiva histórica. **Ser Social**, v. 13, n. 28, p. 41-80, 2011.

FNDE. Relatório de Gestão do FUNDEB. Disponível em: <https://sites.google.com/view/relatriodegestao/resultados-da-gest%C3%A3o/financiamento-ed-b%C3%A1sica/fundeb>. Acesso em: 17 jul. 2024.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 46, p. 235–254, jan. 2011.

IBGE. Censo Demográfico (2000). Brasília: IBGE, 2001.

IBGE. Censo demográfico (2010). Brasília: IBGE, 2011.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. Boletim temático n.º 2: compêndio de indicadores da Pnad Contínua - "Nem, nem". Rio de Janeiro: IETS, 2022. 1 planilha eletrônica. Disponível em: < http://www.iets.org.br/IMG/xlsx/pnad_-_educacao_-_2014.xlsx >. Site não disponível.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Percentual do investimento público direto em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por nível de ensino – 2000 a 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 14 ago. 2024.

INEP. Censo da Educação Superior 2010. Brasília, DF: Inep, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 19 ago. 2024

INEP. Censo Escolar 2010. Brasília, DF: Inep, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em: 19 ago. 2024.

INEP. Planilhas do Ideb | Taxa de Aprovação, notas do Saeb, Ideb e projeções (2005-2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em 17 Jul. 2024

IPEA. Educação. In: Políticas sociais: acompanhamento e análise. Brasília, DF, 2007. Edição especial. P.155-1992 Disponível em: <https://ppl-ai-file-upload.s3.amazonaws.com/web/direct-files/28522380/a5653a0e-dbb7-40ec-9d03-fa660275cc71/Educacao-Politicas-Sociais-acompanhamento-e-analise-1995-2005.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

JACOMELI, Mara Regina Martins. As políticas educacionais da nova República: do governo Collor ao de Lula. **Revista Exitus**, v. 1, n. 1, p. 119-127, 2011.

LIBÂNEO, José Carlos. Alguns aspectos da política educacional do governo Lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. **Revista HISTEDBR On-line, Campinas**, n. 32, p. 168-178, 2008.

NETO, Odorico; NEZ, Egeslaine. Governos Lula, Dilma e Bolsonaro: as políticas públicas educacionais seus avanços, reveses e perspectivas. **Interação**, v.21, n.3, pp. 121-144, 2021

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da educação**, v. 25, n. 2, 2009.

PINTO, José Marcelino. O financiamento da educação no governo Lula. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 25, n. 2, 2011. DOI: 10.21573/vol25n22009.19500. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19500>. Acesso em: 14 ago. 2024.

PINTO, José Marcelino. O Fundeb na perspectiva do custo aluno qualidade. **Em Aberto**, v. 28, n. 9.p. 101-117. 2015

SAVIANI, Dermeval. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024)**: por uma outra política educacional, 5. ed. rev., atual. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2016.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, v. 28, p. 1231-1255, 2007.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. Educação básica: as políticas educacionais no período de 2003-2010. **ComCiência**, Campinas, n. 135, feb.2012 Disponível em <http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542012000100008&lng=es&nrm=iso>. acessado em 31 jul. 2024.

VEIGA, Robson Antônio dos Reis. Qualidade da educação e políticas educacionais no período de 2003 a 2010: uma análise nos governos de Lula da Silva. 2016. 112 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016. DOI <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2016.4873>, 2015.