

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI SALVADOR – BA**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

MARIA AUREA BARONI CECATO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; Maria Aurea Baroni Cecato – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-616-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direitos Sociais e Políticas Públicas I, durante o XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Salvador/BA, entre os dias 13 a 15 de junho de 2018, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – DIREITO, CIDADE SUSTENTÁVEL E DIVERSIDADE CULTURAL. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioestatais, políticos e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 23 (vinte e três) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em quatro eixos temáticos: Direito à educação, acesso ao trabalho e igualdade de oportunidades; Direito à saúde, políticas públicas de saúde e judicialização da saúde; Direito ao meio ambiente e equidade; Questão social, direitos sociais e políticas públicas.

No tocante ao Direito à educação, acesso ao trabalho e igualdade de oportunidades, 7 (sete) artigos enfrentaram temas que trataram de questões como: 1) O jovem e o acesso ao trabalho: empregabilidade do jovem e o direito ao trabalho decente para uma vida digna; 2) A ADC 41 /DF e a constitucionalidade das ações afirmativas em concursos públicos; 3) A educação como fator de combate à pobreza: uma análise dos resultados do plano Brasil sem miséria; 4) Apontamentos sobre a legitimidade dos provimentos jurisdicionais para análise de políticas públicas relacionadas à fixação de corte etário para ingresso no ensino fundamental; 5) As

políticas públicas de inclusão ao ensino superior: uma análise do contexto brasileiro nos últimos 20 anos; 6) As violações dos direitos de adolescentes transexuais nas escolas e, ainda, a 7) Evolução do direito à educação no Brasil sob a perspectiva pós-colonial

Com relação ao eixo temático do Direito à saúde, políticas públicas de saúde e judicialização da saúde, foram apresentados 7 (sete) trabalhos que em certa medida, discutiram os limites e possibilidades das políticas públicas e do direito à saúde no atual sistema normativo brasileiro. Foram discutidos os seguintes temas: 1) A judicialização do direito à saúde: controle de política pública ou sistema de micro justiça?; 2) A Reforma Psiquiátrica brasileira: a desinstitucionalização da saúde mental e a cultura como alternativa terapêutica; 3) Direito à saúde, lógica de mercado e o seguro hipotético em Ronald Dworkin; 4) Limites e possibilidades do transconstitucionalismo na judicialização da saúde; 5) O direito à saúde e a invisibilidade estatística dos povos indígenas: a carência de dados demográficos e epidemiológicos; 6) Políticas públicas para incorporação de novas tecnologias no sistema único de saúde e, por fim, 7) Sistemas públicos de saúde e eficiência: um comparativo Brasil e Itália.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo Direito ao meio ambiente e equidade, com um conjunto de 3 (três) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) A participação popular como instrumento de cidadania ativa por meio da governança nas políticas públicas, a fim de garantir o direito ao meio ambiente como elemento do mínimo existencial; 2) Dignidades da pessoa humana e da legislação, diversidade cultural e sustentabilidade das cidades: uma análise sobre a alocação de recursos; e, bem como 3) Direito do idoso e políticas públicas de sustentabilidade urbana.

Por fim, no quarto eixo temático, intitulado Questão social, Direitos sociais e políticas públicas, acolheu 6 (seis) artigos que conseguiram desenvolver de forma sistemática e atual elementos fundamentais para compreensão do eixo, quais sejam: 1) A questão social no Brasil: uma abordagem a partir da contrarreforma do estado brasileiro; 2) Apontamentos sobre o papel do Ministério Público no controle da implementação dos direitos sociais; 3) Dupla inclusão na América Latina: o comércio justo como proposta auxiliar à concepção da CEPAL; 4) Imigração, direitos sociais e cidadania – legislação e políticas públicas – reflexos nas serventias extrajudiciais; 5) Instrumentalidade do direito ao desenvolvimento para a concretização do desenvolvimento humano: pilares da igualdade e da liberdade; e, ainda, 6) Reflexões teóricas e jurídicas sobre direito ao lazer e o tempo livre. Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos – UFMA

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato – UNIPÊ

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A EDUCAÇÃO COMO FATOR DE COMBATE À POBREZA: UMA ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

EDUCATION AS A FACTOR TO COMBAT POVERTY: AN ANALYSIS OF THE RESULTS OF THE BRAZIL WITHOUT MISERY PLAN

Flávio José Moreira Gonçalves ¹
Célia Maria rufino de souza ²

Resumo

Há décadas a pobreza é pauta no mundo. Organizações mundiais traçaram objetivos do milênio e metas para combatê-la, bem como as desigualdades e o Brasil foi um dos países que mais contribuíram para o atingimento dessa meta. A Educação é fator decisivo na redução da pobreza, criando possibilidades de geração de renda, pela capacitação profissional e acesso dos mais vulneráveis. Nesse propósito, foram criados programas com o objetivo de contribuir para redução da pobreza. A análise dos resultados traz informações importantes e possíveis sugestões para melhoria desses programas, valendo-se de pesquisa bibliográfica e investigação qualitativa.

Palavras-chave: Pobreza, Plano brasil sem miséria, Educação, Objetivos do milênio

Abstract/Resumen/Résumé

Poverty has been in the world for decades. World organizations set goals and targets to combat it, as well as inequalities, and Brazil was one of the countries that contributed most to achieving this goal. Education is a decisive factor in reducing poverty, creating possibilities for income generation, for professional training and access for the most vulnerable. In this regard, programs were created with the aim of contributing to poverty reduction. The results analysis provides important information and possible suggestions for improvement of these programs, using bibliographical research and qualitative research.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Poverty, Plan brazil without misery, Education, Goals of the millennium

¹ Doutor em Educação. Mestre em Direito. Mestre em Filosofia.

² Mestranda em Direito.

1 INTRODUÇÃO

Na esteira mundial do combate à pobreza em todas as suas formas, institucionalizado pelos organismos mundiais e considerando estudos que revelam altos índices de pobreza nos países em desenvolvimento, o Brasil criou, em 2011, o Plano Brasil sem Miséria, sustentado em três grandes eixos:

garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza; acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e na cidade. (MDS, *online*)

Este trabalho se voltará ao estudo dos programas criados para a redução da pobreza por meio do acesso à educação – no eixo *Garantia de Renda: Bolsa Família*; no eixo *Inclusão Produtiva Urbana: Pronatec* e no eixo *Acesso a Serviços: Ação Brasil Carinhoso*.

Faremos uma análise dos resultados desses programas, verificando se os objetivos estão sendo alcançados. Faremos também uma verificação dos resultados do Plano Nacional de Educação – PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014, notadamente, as metas 01 e 02 que têm relação direta com ações de combate à pobreza, definidas no Plano Brasil sem Miséria.

A avaliação será feita partindo dos relatórios disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Foi utilizado o método de pesquisa bibliográfico, consistindo na análise de documentos que permitiram obter dados e informações, bem como a investigação em periódicos eletrônicos disponibilizados em sítios da internet.

2 O PLANO BRASIL SEM MISÉRIA E O ACESSO À EDUCAÇÃO

Segundo informações constantes da página do Ministério do Desenvolvimento Social, o Plano Brasil sem Miséria (MDA, *online*) “foi criado para superar a extrema

pobreza no país, sempre tendo em vista que a pobreza não se resume a uma questão de renda.”

O Brasil sem Miséria surgiu da necessidade de congregar todos os diversos programas já existentes, incluindo os novos criados, num mesmo propósito de erradicação da pobreza extrema no Brasil. Para isto, o Governo Federal, capitaneado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), com a participação de mais outros 22 ministérios, além dos governos estaduais e municipais, sociedade civil, instituições financeiras, todos pautados pela “meta de levar os serviços às pessoas e às localidades mais pobres do país, melhorando suas condições de vida, promovendo a cidadania e rompendo o ciclo de reprodução da pobreza gerações.” (BRASIL SEM MISÉRIA, 2014, p. 27)

O Ministério do Desenvolvimento Social, como forma tornar histórica a construção do citado Plano, reuniu no livro com título “Brasil sem Miséria” trinta e dois artigos que congregam todas as iniciativas para implementação do Plano.

Considerando que o Plano teve seu início em 2011 e o referido livro fora divulgado em 2014, os resultados alcançados até então podem ser vistos em capítulo reservado para macrorresultados e nos artigos relacionados com os programas relativos ao acesso à Educação, constantes do livro.

Considerando que este trabalho não tem como foco criticar o método utilizado pelo Governo Federal para medir as linhas de pobreza no Brasil, nem os resultados apresentados, os números registrados no capítulo Macrorresultado indicam, no período ali analisado, uma leve tendência de queda na taxa de extrema pobreza¹. Os números revelam que esta taxa caiu de 3,8%, no ano de 2001 para 3,1% em 2013. Com isto, verifica-se que o Brasil, neste período, tecnicamente, atingiu a meta estabelecida pelo Banco Mundial para o ano de 2030 – meta global para erradicação da extrema pobreza mundial, que é de 3%.

Verifica-se, também, que se utilizou o índice multidimensional do PNUD para medir a pobreza. Este índice foi desenvolvido pela Universidade de Oxford, o qual utiliza três dimensões (educação, saúde e padrão de vida) para medir a pobreza na perspectiva de privações, contemplando 10 (dez) indicadores. Neste método, a renda não é contada em nenhuma dimensão. Porém, a utilização deste método consegue

aproximar-se da abordagem de pobreza de Sen, à medida em que se busca medir as privações dos indivíduos por domicílio além das circunstâncias e características das pessoas.

Percebe-se, pela evolução do gráfico demonstrado no livro Brasil sem Miséria (MDS, 2014, p.805), uma acentuada queda no índice de pobreza multidimensional no Brasil no período de 2002 a 2013, passando de 6,6% para 2,8%. Resta saber se, na realidade, a vida dos indivíduos mudou para melhor.

Já para o Banco Mundial² a medida multidimensional utiliza indicadores monetários e não monetários, classificando a população pobre nas seguintes quatro situações, conforme enumerado no citado livro do MDS (BRASIL SEM MISÉRIA, 806):

- 1, Pobreza crônica: neste grupo estão as pessoas que têm renda abaixo da linha de pobreza e estão sujeitas a três ou mais privações;
2. Pobreza transitória: neste grupo estão as pessoas que têm renda abaixo da linha de pobreza e estão sujeitas a menos que três privações;
3. Vulneráveis: neste grupo estão as pessoas que têm renda acima da linha de pobreza e estão sujeitas a três ou mais privações;
4. Não vulneráveis: neste grupo estão as pessoas que têm renda acima da linha de pobreza e estão sujeitas a menos que três privações.

Pelos números demonstrados, verifica-se que no período analisado, de 2002 a 2013, em todas as situações acima o Brasil se portou num patamar significativo de queda das taxas, levando a crer que a situação de pobreza das pessoas modificou, levando a uma melhoria da qualidade de vida. Segundo a perspectiva analisada e registrado pelo Governo, a queda acentuada desde 2002 deve-se às diversas políticas públicas direcionadas ao combate à pobreza implementadas. Segundo registros demonstrados pela PNAD “a condição de vida da população melhorou muito de 2002 a 2013 e melhorou ainda mais para os 5% mais pobres.” (MDS, 2014, p.808)

As análises apontam uma redução considerável na concentração da pobreza nas regiões Norte e Nordeste, principalmente no que diz respeito ao percentual de indivíduos extremamente pobres que, em 2002 chegou a 17,9%, caindo para 1,9% em 2013, o que, segundo as avaliações, deve-se à “ampliação de renda em paralelo à ampliação de acesso a água, energia, educação e outros serviços”. Isto leva à constatação de que o Brasil está menos desigual e menos pobre, considerando os valores medidos na época. Ressalte-se, portanto, que esses resultados não são atribuídos somente ao Plano Brasil sem Miséria, mas a todo um legado de políticas públicas voltadas à redução da pobreza e à redução das desigualdades do país.

O Plano Brasil sem Miséria, como instrumento para o combate à pobreza no Brasil, está apoiado em três grandes eixos: “garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza; acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e na cidade.” (MDS, online)

Para essa distribuição, a equipe organizadora do Plano realizou estudos setoriais voltados para compreensão e identificação da real pobreza em suas diferentes formas, localização e complexidade para que as estratégias e ações definidas tivessem alcance direcionado e assertivo na solução definitiva do problema da pobreza.

No livro organizado pelo MDS (FONSECA, 2001, p.87) pode-se resumir a forma de trabalho das equipes para definição das estratégias e ações do Plano:

O ponto de partida do Plano é que a pobreza atende por diversos nomes: insuficiência de renda; acesso precário à água, energia elétrica, saúde e moradia; baixa escolaridade; insegurança alimentar e nutricional; formas precárias de inserção no mundo do trabalho, entre outros. As diversas características que traduzem as distintas manifestações da pobreza têm expressão no território e assim se pode afirmar que a miséria tem nome, endereço, cor e sexo e, embora a renda também seja um indicador de pobreza, trata-se de um mecanismo insuficiente para medir o bem estar. A pobreza se manifesta, sobretudo, em privação do bem estar. Com isto, afirmamos que a pobreza é um fenômeno multidimensional e, portanto, requer também indicadores não monetários para seu dimensionamento.

A definição de eixos específicos foi uma importante construção para a implementação de ações direcionadas para atingimento da redução e combate à pobreza. Neste particular, analisa-se em que medida o acesso à educação pode contribuir para o combate à pobreza, relativamente às políticas públicas direcionadas para este mister. Contudo, considerando a publicação da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE, relevante demonstrar os primeiros resultados das metas estabelecidas, notadamente as metas 1 e 2, conforme o Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).¹

¹ Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016. INEP. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf>. Acesso em: 05 dez.2017.

2.1 O acesso à Educação

Antes de examinar a questão basilar das políticas públicas direcionadas ao acesso à educação no contexto do Plano Brasil sem Miséria, primordial destacar alguns pontos importantes no que diz respeito a relação entre pobreza e educação.

A evolução histórica de previsão constitucional sobre a obrigatoriedade da educação do Brasil, teve seu primeiro registro nas Constituições de 1967 e 1969, com previsão de obrigatoriedade do ensino para todos que estivessem na faixa dos 7 aos 14 anos de idade, bem como a gratuidade nos estabelecimentos oficiais (Cury e Ferreira, 2010 *apud* GARCIA, YANNOULAS, *on line*, p.29)², mas foi somente com o advento da Constituição atual³ que o assunto educação ganhou força expressão como exigência de prestação positiva, passando a ser um direito social consagrado. A Constituição Federal de 1988 reservou um capítulo integral para tratar especialmente sobre os direitos e deveres relativos à educação, conforme previsto no art. 205⁴.

A importância conferida à Educação na Constituição de 1988 veio ao encontro da preocupação mundial em reconhecer que o direito à educação é universal e essencial para construção do indivíduo, à medida em que possibilita o seu desenvolvimento, possibilitando uma visão crítica e mais consciente, inserindo-o nos espaços sociais de forma autônoma na sociedade e possibilitando-lhe inclusive o conhecimento acerca do seu direito a ter suas necessidades básicas supridas. Com acesso à educação, o indivíduo terá maior chance de sair da situação de pobreza, haja vista o potencial de ser mais produtivo, auferir renda, empreender e emancipar-se da dependência de terceiros, inclusive do Estado (SEM, 2010, P.124).

Não se pode tirar de prumo, entretanto, que a atuação do Estado para transformar esta situação é primordial. Tanto é assim que o texto constitucional

² YANNOULAS, Silvia Cristina; GARCIA, Adir Valdemar (Organizadores). Educação, pobreza e desigualdade social. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/3262>>. Acesso em: 05 dez.2017

³ Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

⁴ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

confere ao Estado o dever de erradicar a pobreza na categoria de objetivo fundamental. Isto só se faz possível com ações bem estruturadas e implementadas com efetividade. Para isto, os programas de governo são definidos, pelo que se pode destacar o Plano Brasil sem Miséria, já mencionado anteriormente. No sentido de que a pobreza, em todas as suas formas e dimensões poderá ser combatida, primordialmente com políticas de acesso à educação, destaca-se os programas Bolsa Família, ação Brasil Carinhoso e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), todos concebidos com o propósito de contribuir para o combate à pobreza.

Já o Plano Nacional de Educação foi elaborado visando atender às exigências da Lei nº 13.005/2014, que fora definida para cumprir o preceito do artigo constitucional⁵ para o qual foram estabelecidas 20 metas, com prazo de cumprimento até 2024. Perceba que mesmo não tendo uma relação direta com as ações de combate à pobreza, as metas e estratégias ali estabelecidas devem ser levadas em consideração para análise dos resultados no que tange às políticas direcionadas à educação que contribuem para minimizar os impactos que a pobreza exerce no desenvolvimento do indivíduo e da sociedade.

Há uma passagem em que Durkheim (1978, p. 40)⁶ reflete bem a função que a educação exerce no ser humano e na sociedade:

(...)toda e qualquer educação, a do rico e a do pobre, a que conduz às carreiras liberais, como a que prepara as funções industriais, tem por objeto fixar essas idéias na consciência dos educandos. Resulta desses fatos que cada sociedade faz do homem certo ideal, tanto do ponto de vista intelectual, quanto do físico e moral; que esse ideal é, até certo ponto, o mesmo para todos os cidadãos; que a partir desse ponto ele se diferencia, porém, segundo os meios particulares que toda sociedade encerra em sua complexidade. Esse ideal, ao mesmo tempo, uno e diverso, é que constitui a parte básica da educação. Ele tem por função suscitar na criança: 1) um certo número de estados físicos e mentais, que a sociedade, a que pertença, considere como indispensáveis a todos os seus membros; 2) certos estados físicos e mentais, que o grupo social particular (casta, classe, família, profissão) considere

⁵ Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

⁶ DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. Cap. I (A Educação, sua Natureza e Função).

igualmente indispensáveis a todos quantos o formem. A sociedade, em seu conjunto, e cada meio social, em particular é que determinam este ideal, a ser realizado.

Com isto, pode-se chegar a conclusão de que o Estado e a sociedade, através do conjunto de organismos que a fazem exercem um papel indispensável na construção de indivíduos, a partir do acesso à educação, são capazes de contribuir para um mundo com menos desigualdades e exclusões sociais, com mais oportunidades de crescimento de renda e participação democrática.

3 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

Historicamente, os estudos realizados pelos órgãos competentes que avaliam a situação da desigualdade mundial revelam que todos os países da América Latina, destaque-se, sem exceção, superam as médias internacionais. Nesses mesmos estudos, o Brasil aparece com um índice de elevada concentração de renda em que 10% das pessoas mais ricas concentram 44,8% da renda total, no período analisado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), extraído do Relatório de Desenvolvimento Humano 2007-8. (SEN, KLIKSBERG, 2010, p.145).

Fazendo uma leitura do Relatório do PNUD 2015⁷, verifica-se que o Brasil no período de 2005 a 2013 apresenta um coeficiente de Gini⁸ de 52,7, significando que no Brasil, nada obstante as diversas políticas públicas para erradicação da pobreza, desigualdades de rendas e melhoria da qualidade de vida da população mais carente, ainda há muito que se fazer para que haja um coeficiente de Gini aceitável, onde se possa verificar, na realidade, que a situação das pessoas melhorou, efetivamente.

O presente estudo não se presta a avaliar analiticamente esse coeficiente, mas ele é importante para verificarmos se as políticas públicas que possibilitam o acesso à educação àquelas pessoas que o Plano Brasil sem Miséria definiu como “vulneráveis à situação de pobreza devido a algum tipo de privação a que são submetidas”, estão alcançando os objetivos propostos, que nada mais é do que

⁷ Relatório do Desenvolvimento Humano 2015. **PNUD**. Disponível em:<file:///C:/Users/celia/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/undp-br-hdr_ptBR-2015.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2017.

⁸ Coeficiente de Gini: Medida da variação da distribuição de rendimento entre indivíduos ou famílias no mesmo país face a uma distribuição perfeitamente igual. Um valor de zero representa a igualdade absoluta, um valor de 100 a desigualdade absoluta.

transformar a situação das pessoas que se encontravam naquele estado de privações.

Passa-se a avaliar a efetividade do Plano, notadamente os programas voltados à redução da pobreza por meio do acesso à educação – no eixo Garantia de Renda: Bolsa Família; no eixo Inclusão Produtiva Urbana: Pronatec e no eixo Acesso a Serviços: Ação Brasil Carinhoso.

Segundo informações registradas no Plano Brasil sem Miséria (MSD, *on line*, p. 548), a taxa de frequência da população de 0 a 3 anos passou de 8,1% em 1997 para 23,2% em 2013. Já a faixa de 4 a 5 anos esta taxa, passou de 46,6% para 81,4% no mesmo período. Pode-se inferir desses dados que tal elevação da taxa de frequência se deveu, principalmente, à condicionante estabelecida pelo programa bolsa família, que exige às famílias um percentual mínimo de frequência escolar dos filhos matriculados. Neste trabalho não foi possível atestar a qualidade dessas informações, pois isto requer uma análise mais aprofundada de comparação com outros dados, de outros órgãos, bem como uma avaliação qualitativa de pesquisa de campo que possibilita atestar com razoável grau de certeza tais informações.

Quanto ao Pronatec, as informações indicam que em 2011 havia 740.922 matrículas, chegando ao patamar de 8.123.689 em 2014. Destes, 1.473.547 estão inseridas no Plano, com possibilidade de geração de renda e melhoria de vida pela qualificação profissional. Neste ponto, não se tem informações comparativas da situação anterior para que se possa fazer uma avaliação de comportamento da população, ficando prejudicada a análise aqui proposta.

No que diz respeito aos resultados das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela lei 13.005/2014, verifica-se, relativamente às metas 1 e 2, a partir do relatório do 1º ciclo de monitoramento – biênio 2014-2016 (Inep/MEC, online) que:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até 2024. (grifo nosso)

Quanto à taxa de frequência escolar de crianças com idade entre 4 e 5 anos,

percebe-se um aumento significativo de 2004 a 2014, passando de 72,1% a 89,6%. Quando ao indicador que sinaliza a frequência de crianças com idade entre 0 a 3 anos em creche/escola, verifica-se também um elevado e significativo crescimento, que em 2004 era 19,2% e 2014 33,3%. Apesar do esforço empreendido com as ações de políticas públicas para o atingimento dessa meta, observa-se que o desafio em realizá-la ainda é grande, pois na população dessa faixa etária ainda é muito elevado o índice de sujeitos sem acesso à educação, principalmente na zona rural em que as dificuldades se mostram ainda maiores, seja pelo índice de desigualdade, seja pelo índice de pobreza ou mesmo por falta de ações de governos para este fim.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até 2024. (grifo nosso)

As informações trazidas pelo relatório de monitoramento do PNE registram que 91,5% das pessoas na faixa etária estabelecida na meta 2 frequentavam ou já tinham concluído o ensino fundamental em 2004. Já em 2014 o percentual chegou a 97,7%, o que sinaliza que o esforço empreendido para atingimento da meta está levando a alcançá-la, mas ainda em passos lentos. Não se pode investigar, neste trabalho, as causas de não se ter avançado nessa perspectiva.

Contudo percebemos que muito há que se fazer para diminuir o déficit educacional. No último trabalho realizado pelo INEP (2016, *online*)⁹, o número médio de alunos por turma da Educação Básica - Ensino Infantil (Creche e Pré-Escola) ficou em torno de 16,4%. Já no Ensino Fundamental foi de 23,1% e no Ensino Médio em torno de 30,5%.

Verifica-se, portanto, uma necessidade de revisão desses programas e criação de outros com o intuito de melhorar não somente os índices estatísticos, mas também transformar a realidade que o Brasil amarga desde sempre – pobreza e desigualdades elevadas, com um grande número da população sem acesso ou provado das necessidades mais básicas, o que gera, inevitavelmente, desemprego, doença,

⁹ Indicadores Educacionais. INEP, 2016. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 08 dez.2017.

exclusão social, e dificulta consideravelmente a elevação do nível de instrução geral.

Relatório recente da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) permite ter uma ideia mais clara do estado da arte deste direito à educação no mundo e aponta para a necessidade de avançar nas formas de monitoramento e controle, especialmente no que concerne a qualidade dos investimentos na área, reconhecendo que “os próximos passos deveriam ser criar uma força-tarefa internacional de especialistas na coleta de dados relativos aos gastos em educação, e estabelecer uma plataforma que possibilite que os países compartilhem conhecimentos e desafios” (*Global Education Monitoring Report Summary 2017/8: accountability in education; meeting our commitments*, p. 59)

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza não pode ser vista apenas como um fator relacionado exclusivamente a insuficiência de renda, mas decorre de uma complexidade de outros elementos que levam às pessoas a tais privações das suas necessidades mais básicas, entre as quais a inexistência ou insuficiência de acesso à educação e às oportunidades para o desenvolvimento pessoal. Sem o atendimento a estas necessidades básicas, as pessoas ficam excluídas das oportunidades e tendem a reproduzir por gerações a situação de miséria na qual se encontram.

Sob este olhar, os países, com o apoio do Banco Mundial e de outros organismos internacionais, como a própria Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) vêm estimulando a adoção de políticas públicas que possibilitem a retirada dessas pessoas do estado de pobreza, em todas as suas formas.

O Brasil, para isto, há décadas vem adotando políticas públicas visando à redução das desigualdades sociais e o combate à pobreza em todos os seus níveis. O Plano Brasil sem Miséria é mais uma dessas políticas voltadas para este fim constitucional e atendimento aos objetivos do milênio perseguidos pelos organismos internacionais.

Verificou-se que, para se combater a pobreza, é necessário um olhar integrado de todos os demais fatores que contribuem para o estado de pobreza da população, por causa das privações existentes, trabalhando para superá-las, o que exige o direcionamento de esforços para além de ações pontuais destinadas a mitigar os problemas.

Nos diversos eixos do Plano Brasil sem Miséria, foram criados programas voltados para inserção da população mais vulnerável, no caso os programas voltados à redução da pobreza por meio do acesso à educação – no eixo Garantia de Renda: Bolsa Família; no eixo Inclusão Produtiva Urbana: Pronatec e no eixo Acesso a Serviços: Ação Brasil Carinhoso.

Nada obstante os resultados significativos do programa, a forma de mensurá-los não é capaz de demonstrar a efetividade dos programas, o que demanda esforços no sentido de aprimorar o monitoramento da evolução na garantia deste direito humano básico.

Quando avaliamos os indicadores elaborados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), percebemos quão distantes estamos de obter uma situação razoável de normalidade no que concerne à garantia deste direito prestacional de acesso à educação, principalmente nas regiões em que as desigualdades sociais são mais intensas, no caso, o norte e nordeste do Brasil.

A própria situação de autonomia do INEP, órgão ligado ao Ministério da Educação encarregado de regular e avaliar, ao mesmo tempo, os resultados das ações e políticas públicas educacionais não parece muito clara, segundo relatórios internacionais (UNESCO, 2018, p. 38):

In Brazil, the National Institute for Educational Studies and Research is a federal agency linked to the education ministry. It is responsible for assessing basic and tertiary education nationally, including basic education assessment, upper secondary education examinations, examinations for undergraduate programmes, and international and regional assessments. It has considerable discretionary power for self-government, though attempts to establish it as an independent agency were unsuccessful due to a legal vacuum concerning public agencies¹⁰.

¹⁰ No Brasil, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais é uma agência federal ligada ao Ministério da Educação. É responsável por avaliar a educação básica e superior a nível nacional, incluindo a educação básica exames de conclusão do ensino secundário, exames para programas de graduação e avaliações internacionais e regionais. Isto tem considerável poder discricionário para autogoverno, embora tentativas para estabelecê-lo como uma agência independente foram mal sucedidos devido a um vácuo legal em relação aos órgãos públicos.

Ademais, há uma necessidade de revisão desses programas e criação de outros com o intuito de melhorar não somente os índices estatísticos, mas também transformar a realidade que o Brasil amarga desde sempre – pobreza e desigualdades elevadas, com um grande número da população sem acesso ou privações às necessidades básicas, que geram, inevitavelmente, desemprego, doença, exclusão social, e principalmente baixíssimos níveis de instrução.

De nada adiantará proclamarmos direitos em uma Constituição, vivermos em um Estado Democrático de Direito que propicia amplas possibilidades de participação política e exercício da cidadania, se não garantirmos a todos, de maneira igual e indistinta, oportunidades reais para que conheçam e exercitem seus direitos, dando-lhes as condições essenciais para que lutem por eles como cidadãos ativos.

Como ressaltam as linhas mestras da concepção de educação em Paulo Freire, destacadas por Saviani (2010, p. 327),

Para ter força instrumental, para ser “agente das mudanças sociais”, na expressão de Manheim, é necessário ao processo educativo estabelecer relação de organicidade com a contextura da sociedade a que se aplica. Essa relação implica um conhecimento crítico da realidade para que só assim possa ele se integrar com ele e não a ela se sobrepor.

As políticas sociais compensatórias, tais como as ações afirmativas, colaboraram para ampliar o acesso à educação formal de grupos marginalizados, historicamente excluídos do direito à educação, como negros e indígenas, mas ainda falta muito para universalizarmos o direito à educação, fazendo com que este não se limite a propiciar o acesso à escola, sobretudo uma escola que se restrinja a ensinar os filhos das classes sociais inferiores a ler, escrever e contar e, assim, garantir a estes um bom emprego no mercado de trabalho.

A construção da cidadania no Brasil, entretanto, passa inevitavelmente pela garantia do direito fundamental à educação, cuja universalização em todos os níveis exige um envolvimento completo de todos os setores da sociedade. Como destaca Carvalho (2010, p. 219),

Os progressos feitos são inegáveis mas foram lentos e não escondem o longo caminho que ainda falta percorrer. O triunfalismo exibido nas comemorações oficiais dos 500 anos da conquista da terra pelos portugueses não consegue

ocultar o drama dos milhões de pobres, de desempregados, de analfabetos e semianalfabetos, de vítimas da violência particular e oficial.

A universalização do acesso à educação em todos os níveis constitui fator decisivo na superação da pobreza e da miséria, para o desenvolvimento e emancipação humanos, mas isto sempre foi uma dificuldade no Brasil, pois existem fortes condicionamentos econômicos e sociais que têm dificultado e até inviabilizado tal universalização, atuando como uma espécie de roda-viva sempre que há políticas públicas mais consistentes no sentido de viabilizar, de fato, o direito fundamental à educação.

Como destacava Paulo Freire (2011, p.51), ao falar sobre nosso inacabamento e o papel da educação,

A invenção da existência envolve, repita-se, necessariamente, a linguagem, a cultura, a comunicação em níveis mais profundos e complexos do que ocorria e ocorre no domínio da vida, a “espiritualização” do mundo, a possibilidade de embelezar como de enfear o mundo, e tudo isso inscreveria mulheres e homens como seres éticos. Capazes de intervir no mundo, de comparar, de ajuizar, de decidir, de romper, de escolher, capazes de grandes ações, de dignificantes testemunhos.

Numa sociedade em que os direitos sociais foram negligenciados ou mostraram-se como “concessões” de ditadores de plantão, é muito importante que se compreenda o papel da educação no combate a todas as formas de pobreza, isto é, a todos aqueles obstáculos que dificultam ou mesmo inviabilizam o pleno desenvolvimento humano.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Texto Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 06 dez. 2017.

_____. **Lei 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 dez.2017.

BRASIL SEM MISÉRIA. **Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)**. Disponível em: < <http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/o-que-e>>. Acesso em: 05 dez. 2017.

CAMPELLO, Tereza; COSTA, Patrícia Vieira. **O Brasil sem Miséria**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_s_em_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2017.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 13ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1978. Amartya Sen e as mil facetas da pobreza. **BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO**. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/noticias/artigos/2001-07-01/amartya-sen-e-as-mil-facetadas-da-p>>. Acesso em: 16 nov. 2017

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

INDICADORES EDUCACIONAIS. **INEP**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 08 dez.2017.

RELATÓRIO DO 1º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PNE: Biênio 2014-2016. **INEP**. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf>. Acesso em: 05 dez.2017.

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO GLOBAL DA EDUCAÇÃO 2017/2018. **UNESCO**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002595/259593por.pdf>> Acesso em 07 abr. 2018.

RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO 2015. **PNUD**. Disponível em: <file:///C:/Users/celia/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bwe/TempState/Downloads/undp-br-hdr_ptBR-2015.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2017.

RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL 1990. **BANCO MUNDIAL**. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/188701468322757498/pdf/PUB85070SPANIS1o0A1994100101PUBLIC1.pdf>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

SAVIANI, Dermeval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 3ª edição. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo . **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

_____. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

YANNOULAS, Sílvia Cristina; GARCIA, Adir Valdemar. **Educação, Pobreza e Desigualdades**. Disponível em: <
<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/3262>>. Acesso em: 05 nov. 2017.
