



CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES

latindex  IDEAS EconPapers DOAJ  Dialnet

EDUCAÇÃO COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: O CASO DO ENSINO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

João Henriques de Sousa Júnior¹

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

João Henriques de Sousa Júnior: “Educação como fator de desenvolvimento econômico: o caso do ensino público de Pernambuco”, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (febrero 2021). En línea:
<https://www.eumed.net/es/revistas/contribuciones-ciencias-sociales/febrero-2021/educacao-desenvolvimento-economico>

RESUMO

Dos diversos atores sociais que contribuem para o desenvolvimento de uma sociedade, a educação é um dos que possui maior importância e poder transformativo. O Brasil desenvolveu mecanismos para avaliar a forma como a educação é ofertada por seus estados e municípios, dentre eles o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2005 e que registra de modo bianual os resultados da avaliação realizada em todo o Brasil. Na primeira avaliação, em 2006, o estado de Pernambuco figurava na 21ª posição nacional, registrando em 2016 uma ascensão à primeira posição no *ranking* das unidades federativas e mantendo-se no topo em 2018. Assim, o presente ensaio objetiva, a partir de dados secundários, analisar o arranjo institucional e as políticas adotadas pelo governo do estado de Pernambuco que resultaram nesta ascensão. Constatou-se que a não mudança de gestão política, a durabilidade das equipes de trabalho dentro da secretaria estadual de educação, a implantação de programas como “escola de tempo integral” e os diversos incentivos dados são fatores que contribuíram para a consolidação dessa ascensão do ensino público do estado.

Palavras-chave: Economia institucional, Desenvolvimento econômico, Educação, Pernambuco.

EDUCATION AS A FACTOR OF ECONOMIC DEVELOPMENT: THE CASE OF PUBLIC EDUCATION IN PERNAMBUCO

¹ Doutorando em Administração (PPGAdm/UFSC); Professor Substituto da UFPE-CAA. E-mail: sousajunior@hotmail.com.

ABSTRACT

Of the various social actors that contribute to the development of a society, education is one of the most important and transformative power. Brazil has developed mechanisms to assess the way education is offered by its states and municipalities, among them the Basic Education Development Index (IDEB), created in 2005 and which registers the results of the evaluation carried out throughout Brazil on a biannual basis. In the first assessment, in 2006, the state of Pernambuco was in the 21st national position, registering in 2016 an ascension to the first position in the ranking of the federative units and remaining at the top in 2018. Thus, this essay aims, based on data secondary, analyze the institutional arrangement and policies adopted by the Pernambuco state government that resulted in this rise. It was found that the non-change in political management, the durability of work teams within the state education department, the implementation of programs such as "full-time school" and the various incentives given are factors that contributed to the consolidation of this rise in the state public education.

Keywords: Institutional economics, Economic development, Education, Pernambuco.

EDUCACIÓN COMO FACTOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO: EL CASO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN PERNAMBUCO

RESUMEN

De los diversos actores sociales que contribuyen al desarrollo de una sociedad, la educación es uno de los poderes más importantes y transformadores. Brasil ha desarrollado mecanismos para evaluar la forma en que sus estados y municipios ofrecen educación, entre ellos el Índice de Desarrollo de Educación Básica (IDEB), creado en 2005 y que registra los resultados de la evaluación realizada en todo Brasil de forma bianual. . En la primera evaluación, en 2006, el estado de Pernambuco estaba en la posición nacional número 21, registrando en 2016 una ascensión a la primera posición en el ranking de las unidades federativas y permaneciendo en la cima en 2018. Por lo tanto, este ensayo apunta, en base a datos secundario, analizar el arreglo institucional y las políticas adoptadas por el gobierno del estado de Pernambuco que resultaron en este aumento. Se descubrió que el no cambio en la gestión política, la durabilidad de los equipos de trabajo dentro del departamento de educación estatal, la implementación de programas como "escuela de tiempo completo" y los diversos incentivos dados son factores que contribuyeron a la consolidación de este aumento en el educación pública estatal

Palabras clave: economía institucional, desarrollo económico, educación, Pernambuco.

1 INTRODUÇÃO

É consenso, entre os diversos atores sociais, que a educação é um dos, senão o, fatores mais importantes a serem conquistados para toda a sociedade. A compreensão do sistema capitalista de que o mundo está dividido entre países tidos como desenvolvidos e outros como em

desenvolvimento ou subdesenvolvidos, faz despertar, nesses últimos, o desejo de conseguir lograr a posição de desenvolvidos. Assim, importantes pensadores, ao longo da história, foram enfatizando a importância de diversos fatores que contribuem para o desenvolvimento de uma nação, dentre eles, as instituições e a educação.

Segundo Bueno (2004, p. 362), o termo “instituições” reflete apenas um “termo genérico que os economistas institucionais utilizam para representar o comportamento regular e padronizado das pessoas em uma sociedade, bem como as ideias e os valores associados a essas regularidades”. Esse pensamento corrobora, em muito, com o apresentado por Veblen, Commons e Mitchell, autores do considerado Velho Institucionalismo, que consideram as instituições, de modo geral, como conjunto de regras, valores, normas, instintos, que se contrapõem à economia neoclássica por enxergar, além dos princípios e fins, os processos que ocorrem nos meios, o contexto histórico, as transformações ocorridas na sociedade (Conceição, 2002).

Dito isto, os diversos teóricos da economia institucional apontam para a importância da inovação, da cultura, da aprendizagem, como fortes fatores potencializadores do desenvolvimento econômico. Assim, é possível constatar que o investimento do Estado em políticas públicas, como a educação, consegue levar ao desenvolvimento econômico de uma sociedade.

Apesar dessa compreensão, e, considerando os grandes avanços conquistados pela China e Coreia, nos últimos anos, por exemplo, percebe-se que, no contexto brasileiro, ainda há muito que se avançar no tocante ao olhar e investimentos que são dados à educação.

Como ressalva da importância da educação no contexto social e econômico mundial, pode-se observá-la dentro da “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU” como sendo uma das 17 metas que a Organização das Nações Unidas (ONU) propõe para a transformar o mundo (ONU, 2015). Quando pensado no contexto da América Latina, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), desde a sua criação em 1948, considerou a educação como um elo que ajuda a conciliar o crescimento, a equidade e a participação na sociedade (CEPAL, 2018). No contexto brasileiro, por sua vez, a importância da educação pode ser observada de tal maneira que ela se impõe como um direito social assegurado a todos, pela Constituição Federal brasileira de 1988.

Esses três exemplos citados no parágrafo anterior reiteram a relação existente entre as instituições e a educação, e reforçam a importância que esta relação estabelece para com o desenvolvimento econômico, político e social de uma nação. Dessa forma, tomando-se as proporções continentais do Brasil e com a finalidade de melhor distribuir a responsabilidade para com a educação básica gratuita em seus três níveis (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), o governo brasileiro decretou, a partir do Plano Nacional da Educação (PNE, 2014) que o ensino infantil e fundamental deveria ficar sob a responsabilidade dos municípios, enquanto que o ensino médio seria destinado aos governos estaduais. Para além desta divisão, fica à cargo do governo federal a responsabilidade principal sob a educação de nível médio, técnico e superior, sem diminuir a sua responsabilidade em fiscalizar e repassar recursos para a educação dos demais níveis, também.

Assim, o Ministério da Educação (MEC), como forma de avaliar o andamento da educação básica no Brasil, criou ferramentas de avaliação externas às escolas, de modo a compreender a realidade educacional do país. Uma dessas avaliações é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2005 e que, a cada dois anos, é aplicado nas inúmeras instituições de ensino pelo país, registrando metas que buscam ser cumpridas por cada unidade federativa (Brasil, 2018).

Dentre os estados brasileiros que apresentaram maior destaque nas avaliações externas realizadas pelo MEC desde a criação do IDEB, devido a sua evolução e crescimento em todas as edições, tem-se o estado de Pernambuco, que figurou uma curva de ascensão, tendo saído da 21ª posição no ranking nacional da educação básica por estados, em 2006, para ocupar a primeira posição no mesmo ranking em 2016 e, novamente, em 2018.

Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo analisar o arranjo institucional e as políticas que foram adotadas pelo governo do estado de Pernambuco para lograr essa ascensão na educação pública, a partir de levantamento bibliográfico e análise documental a partir de dados secundários. Para tanto, utiliza-se como base teórica para a análise, os construtos de economia institucional e de políticas públicas para melhor compreender este fenômeno, os quais serão descritos no tópico a seguir.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção serão abordados os principais construtos que sustentam esse trabalho, sendo apresentada uma revisão bibliográfica acerca das temáticas da economia institucional, de como as políticas públicas são e podem ser utilizadas como instrumentos para alcançar o desenvolvimento econômico, e, por fim, a educação como uma política pública capaz de atuar de forma importante no desenvolvimento econômico de uma sociedade.

2.1 Economia institucional

Instituições são peças fundamentais e estratégicas para a compreensão de possíveis e diferentes trajetórias de crescimento e desenvolvimento econômico (Conceição, 2002). Dessa forma, torna-se fundamental compreender o conceito de instituição e de que forma o pensamento econômico institucional compreende a sua relação e influência no desenvolvimento econômico de uma sociedade.

Dito isto, o próprio Conceição (2002) define as instituições como sendo a forma de fazer as coisas em contextos em que as diversas interações entre diferentes agentes é que determinam o que é obtido. Assim, em outras palavras, as instituições podem ser vistas como fatores e forças capazes de moldar a sociedade e se moldar à ela, associando-se a hábitos, costumes, valores, padrões de comportamento, visões de mundo, sendo associada, ainda, a leis, normas, “regras do jogo”.

Dessa forma, o institucionalismo ou a economia institucional surge como uma linha de pensamento oposta à economia neoclássica, uma vez que, ao longo das décadas, surgiram “famílias

institucionalistas” (Conceição, 2008). Cada família correspondendo a um momento histórico e uma linha de pensamentos que foram construídos a partir da contribuição de importantes autores.

Conforme Conceição (2008), embora as três “famílias institucionalistas” (Velho Institucionalismo, Nova Economia Institucional e Neo-Institucionalismo) tenham pontos de divergência, a semelhança entre essas três correntes se dá, principalmente por três princípios fundamentais: o questionamento acerca do papel do mercado como guia da economia; a organização e o controle da economia enquanto sistema mais abrangente e completo que o mercado; e a crítica do neoclássico.

No tocante à economia política institucional e sua reflexão na dinâmica das várias economias nacionais, Zysman (1994) sugere que cada economia possui uma estrutura institucional, onde as organizações da política e dos mercados definem as escolhas de cada ator. Não o bastante, ainda conforme este autor, a estrutura institucional de uma economia juntamente com os mercados, cria distintos padrões de restrições e incentivos, que define os interesses dos atores e o tipo de comportamento que passam a adotar.

Corroborando com este pensamento, mas indo mais além nessas questões, Arend e Cario (2010) afirmam que as instituições originam-se, evoluem e afetam o desempenho econômico, principalmente porque o pensamento da economia institucional aborda, com atenção, questões de: dependência de trajetória (*path-dependence*), rigidez estrutural (*lock-in*), inovações, aprendizagem, cultura e enraizamento social (*embeddedness*).

Não o bastante, Arend e Cario (2010) enfatizam, ainda, que o desenvolvimento econômico pode ser visto como um resultado obtido através da configuração das instituições que lhes dão sustentabilidade, sendo o processo de desenvolvimento econômico originado pelas instituições e pela mudança institucional.

O próximo tópico destina-se a abordar a relação das políticas públicas adotadas pelo Estado como ferramentas ou instrumentos de desenvolvimento econômico, de modo a deixar mais clara a relação que as instituições tem para com esse efeito na economia de uma sociedade.

2.2 Políticas públicas como instrumentos de desenvolvimento

Souza (2006) afirma que nas últimas décadas houve um ressurgimento da importância das políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. Esse ressurgimento se deu, ainda conforme a autora, porque a maioria dos países começou a adotar políticas restritivas de gasto, em especial os países em desenvolvimento; porque as novas visões sobre o papel dos governos vieram a substituir as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto; e, também, porque os países em desenvolvimento e de democracia recente, em especial os da América Latina, ainda não conseguiram coalizações políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de grande parte de sua população.

“Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002, p.2).

A definição de política pública apontada por Teixeira (2002) se assemelha, em muito, do pensamento defendido pela economia institucional. Dessa forma, pode-se compreender que a política pública é uma forma institucional de se assegurar direito à sociedade, que, de outra forma, lhes parece não ser possível.

Höfling (2001) enfatiza que política pública pode ser entendida como o Estado em ação, pois consiste em o Estado implantar um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. Além disso, a autora ainda afirma que as políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, e voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento social e econômico.

Essa concepção da política pública como um instrumento capaz de aumentar o desenvolvimento e diminuir as disparidades sociais é retratada, também, por Piketty (2014). Em sua obra “O Capital no Século XXI”, o autor aborda a questão das desigualdades entre as nações enfatizando que a implementação de políticas públicas é um fator capaz de reverter o processo de desigualdade social e econômica, e retomar a justiça social. O autor, inclusive, compara as crises econômicas de 1930 e 2008, ressaltando que a de 1930 foi bem mais devastadora, pois em 2008 o Estado já possuía uma maior participação na sociedade, com maior investimento em políticas de educação, saúde, seguro desemprego e aposentadoria, portanto, ainda conforme este autor, os impostos arrecadados precisam ser gastos com transparência para o bem de toda a população.

Um maior aprofundamento acerca da educação, como uma política pública, capaz de contribuir para o avanço do desenvolvimento socioeconômico e da diminuição das desigualdades sociais é realizado no tópico a seguir.

2.3 Educação como política de desenvolvimento

Muito se é falado sobre o papel da educação dentro dos diversos contextos e cenários sociais, ressaltando, assim a sua importância fundamental no crescimento e desenvolvimento de uma sociedade. Ao considerar a inovação como um motor capaz de promover a mudança no

desenvolvimento capitalista, por exemplo, Laplane (1997) afirma que Shumpeter identifica a educação como uma das principais fontes para que a inovação ocorra, pois, para ele, a inovação deflagra um processo de destruição das estruturas acadêmicas existentes e a criação de novas estruturas.

Assim, este tópico se destina a apresentar aspectos relevantes da educação a partir de subtópicos direcionados para as seguintes esferas: educação na visão da ONU, educação para a CEPAL, educação como política pública social, e educação no contexto legal brasileiro.

2.3.1 A educação na visão da ONU

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) formulou uma agenda como uma oportunidade para que os países e as suas sociedades pudessem adotar estratégias que possibilitassem melhoria de vida para todos, de forma igualitária, a qual eles denominaram de “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (ONU, 2015). Esta agenda contempla 17 metas de desenvolvimento sustentável que incluem desde a erradicação da pobreza até o combate às mudanças climáticas, educação, igualdade das mulheres, defesa do meio ambiente e projeto de novas cidades (ONU, 2015).

Dentro dessa pauta, a educação surge como um dos objetivos a serem alcançados. Assim, ela ganha o espaço da Meta 4, intitulada “Educação de qualidade”. Segundo este objetivo,

“A educação é a base para melhorar a nossa vida e o desenvolvimento sustentável. Além de melhorar a qualidade de vida das pessoas, o acesso à educação inclusiva e equitativa pode ajudar a fornecer à população local as ferramentas necessárias para desenvolver soluções inovadoras para os maiores problemas do mundo” (ONU, 2015a).

Ainda conforme este objetivo, “na última década, houve avanços importantes em termos de melhoria do acesso em todos os níveis e com o aumento das taxas de matrícula escolar” (ONU, 2015a), mas isso não é suficiente. A ONU ressalta que “é necessário redobrar os esforços para alcançar maiores progressos para alcançar os objetivos da educação universal” (ONU, 2015a).

Dentre as metas a serem alcançadas até 2030, constam: assegurar que todas as meninas e todos os meninos completem o ensino primário e secundário, que deve ser livre, justo e de qualidade, e produzir resultados relevantes e efetivos de aprendizagem; assegurar igualdade de acesso para todos os homens e mulheres a um ensino técnico, profissional e superior de qualidade, incluindo o ensino universitário; eliminar as disparidades de gênero na educação e assegurar a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e treinamento vocacional para pessoas vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de risco e vulnerabilidade; assegurar que todos os estudantes adquiram os conhecimentos teóricos e práticos para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive através da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, a promoção de uma cultura de paz e não-violência, a cidadania mundial e a valorização da diversidade

cultural, e a contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável; além de, aumentar consideravelmente a oferta de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento (ONU, 2015a).

2.3.2 A educação para a CEPAL

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), tem importante relevância por se apresentar como a primeira instituição a interpretar a economia latino-americana em seu contexto (Paiva, 2006), e ser, desde a sua criação, em 1948, a principal fonte de informação e análise sobre a realidade econômica e social da América Latina, contribuindo para a economia do desenvolvimento e reforçando a ideia da necessidade da contribuição do Estado ao ordenamento do desenvolvimento econômico nas condições da periferia latino-americana. (Bielshowsky, 1998).

Bielschowsky (1998) aponta que, para os autores cepalinos, o foco de estudo consiste em analisar os desdobramentos históricos e a especificidade da América latina, analisando os processos como algo inédito. Assim, a CEPAL afirma ter sempre considerado a educação como um elo que ajuda a conciliar o crescimento, a equidade e a participação do indivíduo na sociedade (CEPAL, 2018).

Nesse contexto, a comissão busca ressaltar o papel fundamental da importância da educação quando a identifica como eixo chave do paradigma da igualdade e centra o pensamento de que a educação resulta para a mudança estrutural a partir da construção de capacidades da base (CEPAL, 2018).

Pensando em um desenvolvimento que vá além do social e econômico, mas que abrace também a causa da sustentabilidade de forma geral, e não apenas restrita ao meio ambiente, a CEPAL entende que o sistema educacional é um importante mecanismo para reduzir as desigualdades sociais e, para isso, vê como princípio fundamental, o fortalecimento da educação para os jovens, destacando a garantia de uma educação que seja inclusiva, equitativa e de qualidade – corroborando com proposto na Agenda 2030 da ONU (CEPAL, 2017).

Assim, de modo a promover essa mudança social, a educação precisa ser compreendida como uma política pública social, tendo o Estado um papel fundamental para que o seu desenvolvimento ocorra. Sobre esse assunto, discorre o próximo subtópico deste trabalho.

2.3.3 Educação como política pública social

Tendo em vista os pontos já levantados no tópico referente à políticas públicas, e corroborando com o pensamento de Höfling (2001), entende-se, aqui, a educação como sendo uma política pública social, uma vez que a mesma pode ser entendida como um projeto de governo e percebida como o “Estado em ação”.

Não obstante, Höfling (2001, p.31) afirma que a educação pode ser vista como “uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado – mas não pensada somente por seus

organismos”. Dessa forma, esse tipo de política pública assume diferentes feições em diferentes sociedades e em diferentes concepções do Estado, ou seja, é impossível pensar em uma política pública social, como a educação, que seja universal e aplicada a todos os contextos e situações de forma igual. Esse pensamento também corrobora com as concepções defendidas pelos teóricos da economia institucional, pois os mesmos buscam compreender os fenômenos a partir das suas especificidades e trajetórias, ou seja, compreende que cada lugar, cada nação, cada sociedade é única e possui um contexto histórico, social e econômico que construiu o seu modelo de sociedade e suas diversas instituições. Valorizar e compreender o processo no qual tudo isso ocorreu, e o contexto onde está inserido, é que proporciona melhor compreensão acerca da realidade a qual o fenômeno está inserido.

Assim, o próximo subtópico trata especificamente de apresentar a educação no contexto legal brasileiro, de modo a mostrar um panorama geral de como esta política pública social é compreendida no cenário institucional brasileiro.

2.3.4 Educação no contexto legal brasileiro

No contexto social e legal brasileiro, a educação também se mostra como um fator de importante relevância, tanto que a mesma é tida como um direito social assegurado na Constituição Federal de 1988.

Segundo o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, são direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados. Não o bastante, em seu artigo 205, a Constituição Federal legitima que:

“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.” (BRASIL, 1988).

Não o bastante, em seu artigo 206, a Constituição Federal ainda afirma que o ensino será ministrado com base no princípio de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Assim, pode-se perceber que o direito público à educação é algo institucionalizado dentro do contexto legislativo brasileiro. A educação pública é, então, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96, considerada como nível de educação básica quando compreende: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. No tocante à responsabilidade de cada uma dessas modalidades de ensino, no Brasil, o Plano Nacional de Educação (PNE), difundido a partir da Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, o governo municipal fica sendo responsável pela oferta da educação infantil e fundamental, enquanto que o ensino médio fica a cargo do governo estadual.

Não o bastante, apesar de ser uma lei de 2014, o PNE 2014 apresenta diretrizes, no artigo 2º, que são contempladas na Agenda 2030 da ONU, tais como: erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; melhoria da qualidade da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade; além da valorização dos(as) profissionais da educação (PNE, 2014).

Tendo sido compreendidos os fundamentos teóricos apresentados neste capítulo, o próximo capítulo destina-se à apresentar os procedimentos metodológicos que possibilitaram a construção deste estudo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho foi realizado com base em duas etapas distintas: num primeiro momento foi feito um levantamento da bibliografia acerca dos construtos definidos para fundamentar teoricamente as análises, o qual foi apresentado no capítulo 2 deste trabalho; em seguida realizou-se uma etapa exploratória de campo, que consistiu em fazer um levantamento de dados secundários destes últimos 12 anos, desde a apresentação dos primeiros dados do IDEB em 2006 até a divulgação dos resultados de 2017, ocorrida no início de setembro de 2018. A partir dos dados levantados é que são realizadas as análises e discussão do tópico a seguir.

O estudo baseado em documentos trata de um “processo de garimpagem” (PIMENTEL, 2001), em que o pesquisador extrai os documentos, os trata, monta e desmonta as peças como num quebra-cabeças a fim de que, por fim, consiga analisa-los (Pimentel, 2001).

De modo complementar, Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), enfatizam que o uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado, pois é possível extrair e resgatar deles ricas informações capazes de ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural. Ainda conforme os autores, o uso de documentos em pesquisa favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos conceitos, conhecimento, comportamentos, mentalidades, práticas entre outros.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A partir de busca expressiva nos sites do governo e nos portais do governo do estado de Pernambuco e da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, foi possível levantar os dados e informações que serão apresentadas a seguir, de modo a conseguir montar o possível arranjo institucional adotado pelo governo de Pernambuco que concretizaram na melhoria do seu ensino público nas provas de avaliação externa do IDEB.

A começar, eleito pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) em 2006, para o governo do estado de Pernambuco, no cargo de governador, Eduardo Campos esteve à frente na gestão do estado por dois mandatos: o primeiro de 2007 a 2010, e o segundo de 2011 a 2014, de onde saiu para tentar concorrer à presidência do Brasil, mas acabou sendo vítima de um acidente aéreo que culminou em

sua trágica morte durante o período de campanha eleitoral. Neste período, seu candidato a sucessor no governo do estado de Pernambuco, Paulo Câmara, também pelo PSB, cresceu nas pesquisas de intenção de voto assegurando a continuidade das mudanças e melhorias realizadas através dos programas e políticas da gestão de Eduardo Campos nos anos anteriores, e conseguiu ser eleito governador no primeiro turno, repetindo este feito nas eleições para governo do estado em 2018.

O fato é que, em 2006 havia saído o primeiro resultado do IDEB, apontando os resultados obtidos na avaliação do ano de 2005, que refletiam uma dura realidade para a educação do estado de Pernambuco, que figurava em 21ª posição, dentro do ranking dos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal. Dessa forma, a gestão que estava para se iniciar em 2007 tinha em mãos um árduo trabalho a ser feito para modificar esta realidade.

A primeira grande iniciativa do governo do estado de Pernambuco foi a criação e implantação da Educação Integral em Pernambuco, que tornou-se política pública de Estado em 2008, e apresenta um modelo fundamentado na concepção da educação interdimensional, como espaço privilegiado do exercício da cidadania e o protagonismo juvenil como estratégia imprescindível para a formação do jovem autônomo, competente, solidário e produtivo (SEEP, 2016).

Segundo dados obtidos através do portal da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco (SEEP), em 2014 Pernambuco passou a contar com 125 escolas integrais, que oferecem aulas nos dois turnos durante todos os dias da semana, 175 escolas semi-integrais onde os estudantes possuem aulas em horário integral três vezes por semana, e 28 escolas técnicas estaduais com ensino médio integrado em jornada integral (SEEP, 2016).

Não o suficiente, o estado começou a adotar um programa denominado de Programa de Modernização da Gestão, que, segundo a SEEP (2018) consiste em um programa focado na melhoria dos indicadores educacionais do Estado, trabalhando a gestão por resultados. Esse programa engloba a meta por escolas, um indicador objetivo estabelecido pela Secretaria de Educação, meta essa estabelecida a partir da realidade vivida por cada escola, tendo como desafio melhorar em relação a elas mesmas, buscando a melhoria dos resultados do Estado (SEEP, 2018). Assim, também foram criados: o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), criado pela Secretaria de Educação do Estado, e composto pela combinação dos resultados do SAEPE e do fluxo escolar, para avaliar o desempenho dos alunos da rede; e o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), que é o incentivo financeiro para os profissionais de todas as escolas que atingirem as metas propostas, conforme esse bônus, a unidade que alcançar 50% da meta, receberá a metade do bônus, e a partir daí será considerado o intervalo de 10% até atingir 100% da meta (SEEP, 2018).

Além desses incentivos para os profissionais das escolas, o governo do estado de Pernambuco começou a investir e incentivar também os alunos. Depois de distribuir computadores portáteis (*tablets*) para todos os estudantes cursando o segundo ano do ensino médio em escola estadual, em 2011 a Secretaria de Educação do Estado criou e implantou o Programa Ganhe o Mundo, instituído como política pública do Governo de Pernambuco através da Lei nº 14.512 de 7 de dezembro de 2001. O referido programa consiste na oferta gratuita de cursos de idiomas (inglês e

espanhol) nas escolas estaduais de tempo integral e semi-integral do estado, para os alunos que obtiverem média igual ou superior à 7,0 nas disciplinas de português e matemática (SEEP, 2018a).

Para além do curso, após um ano de estudos com todo o material distribuído gratuitamente e aulas semanais realizadas em cada escola, no período de contra turno, não comprometendo o desempenho dos estudantes na carga horária semanal de aulas, o programa realiza, então, uma seleção entre os estudantes que apresentarem melhor desempenho no curso de língua escolhido, sem ter diminuído o desempenho acadêmico nas disciplinas de português e matemática, e, então, esses estudantes são contemplados com um intercâmbio de seis meses de duração em escolas de ensino médio de outros países da América latina, América do norte, Europa ou Oceania (à escolha do estudante, no início da seleção), com todo o investimento sendo pago pelo governo do Estado, sendo este colocado em uma residência familiar cadastrada, e tendo direito a receber, mensalmente, uma bolsa que o auxilie com gastos extras e de alimentação (SEEP, 2018a).

Todos esses incentivos parecem ter começado a gerar resultados satisfatórios nos relatórios de desempenho do ensino público estadual. Analisando-se, especificamente, os dados do Ensino Médio, pode-se, conforme a Figura 1, que a taxa de abandono dos estudantes do ensino médio no estado reduziu de 24% em 2007 para 1,7% em 2016. Tal redução representa uma diminuição de 92,9%, o que levou o estado a ser a unidade federativa a apresentar a maior redução de taxas de abandono do país, entre 2007 e 2016.

Figura 1 – Taxa de redução do Ensino Médio



Fonte: SEEP (2018).

Não o bastante, entre 2007 e 2015 o Estado de Pernambuco conseguiu reduzir, também, a diferença entre os resultados da Rede Privada e a Rede Estadual de PE nas avaliações do IBED para o Ensino Médio, conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2 – Diferença entre a rede privada e a rede estadual de ensino do Ensino Médio

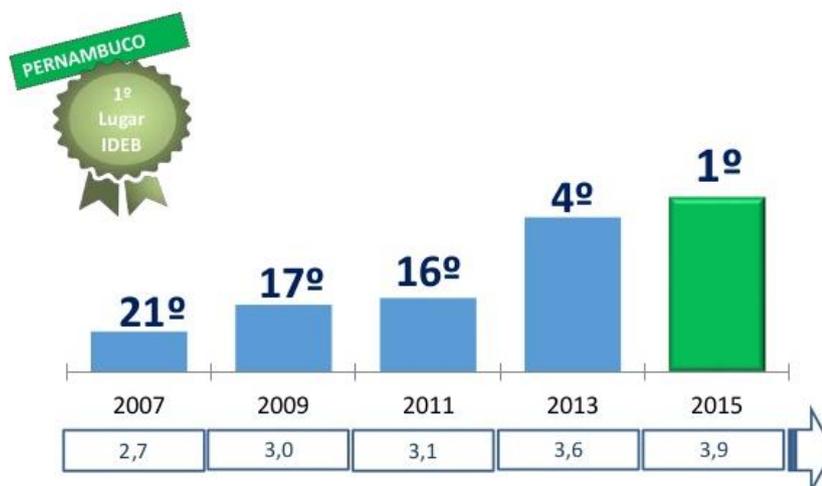
Diferença entre a Rede Privada e a Rede Estadual de PE



Fonte: SEEP (2018).

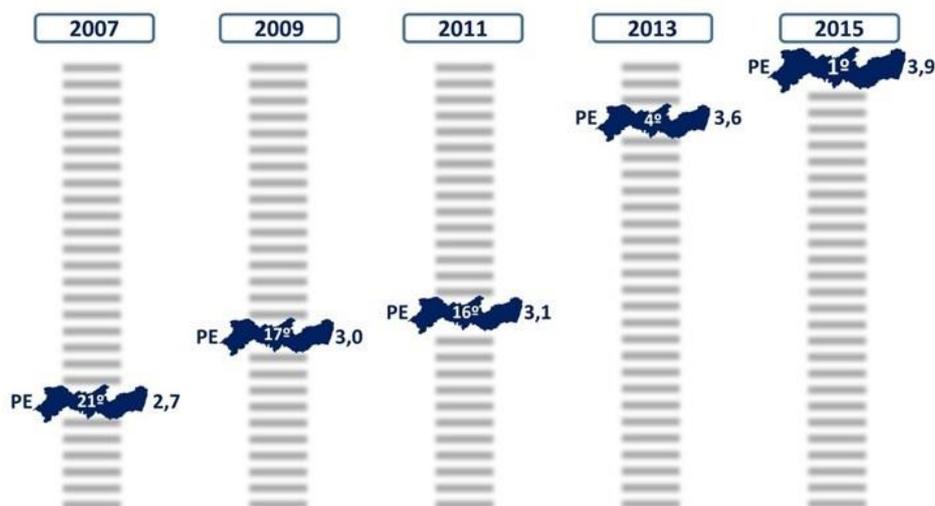
Essa redução de 2,6 pontos de diferença para 1,0 ponto, deve-se ao fato de a média do IDEB entre as escolas da rede pública de ensino do governo do estado terem aumentado, como apresentam as Figuras 3 e 4.

Figura 3 – IDEB Ensino Médio



Fonte: SEEP (2018).

Figura 4 – Crescimento do IDEB de Pernambuco para o Ensino Médio



Fonte: SEEP (2018).

Tais dados apenas ilustram a realidade que é vivenciada no Estado. Não apenas os resultados do IDEB 2015, demonstram Pernambuco no topo do ranking nacional, como, de acordo com os dados do IDEB 2017, o Estado não apenas se mantém na primeira posição do ranking, como também superou a média nacional, tendo alcançado a nota 4,0, enquanto o ensino no Brasil ficou com 3,5 (Folha de Pernambuco, 2018).

Após a apresentação de tal panorama da educação pública do Estado, o próximo tópico apresenta as considerações finais deste estudo, trazendo não apenas as inferências e relações existentes entre os dados aqui apresentados e a teoria da economia institucional, mas, também, tentando sintetizar e estabelecer o arranjo institucional adotado pelo governo do Estado para tais resultados exitosos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo se propôs a analisar o arranjo institucional e as políticas que foram adotadas pelo governo do estado de Pernambuco com finalidade educacional, que proporcionaram ao estado sair da 21ª posição do ranking nacional dos resultados do IDEB divulgados em 2006 e chegar ao topo do ranking no ano de 2016, tendo este resultado consolidado na repetição do feito com a divulgação dos resultados no ano de 2018.

Dito isto, observou-se que, em 2006 tomou posse um grupo político que permanece no poder do governo do estado até hoje, tendo apenas substituído a figura política do governador, mas permanecendo quase inalterado o quadro dos funcionários e colaboradores da secretaria estadual de educação. Essa não-mudança pode ser vista como um fator influenciador para este resultado pois, a partir do momento em que uma nova gestão assume e opta por mudar toda a equipe com a finalidade de incluir nesta seus aliados, grande parte do que vinha sendo construído com a equipe anterior é perdido, interrompendo a trajetória de acumulação do conhecimento que é proposta pelo

pensamento da economia institucional. Sabe-se que instituições refletem valores, instintos, são regras, hábitos, normas a serem seguidas, e uma vez que essas normas vão se institucionalizando perante a sociedade, os objetivos vão sendo conquistados.

Esse mesmo pensamento explica a ascensão e êxito nas médias do ensino médio, uma vez que houve, conforme apresentado no capítulo das análises, um grande investimento neste segmento do ensino. O ensino médio foi contemplado com a criação e implantação do programa da educação de tempo integral a partir das Escolas de Referência em Ensino Médio (EREM) e Escolas Técnicas Estaduais (ETE). Não o bastante, todos os alunos desta escola são avaliados internamente e os que possuem maior média nas disciplinas de português e matemática, tem acesso a um curso de idiomas gratuito que possibilita ao aluno o acesso a um programa de intercâmbio do próprio governo do estado para países da América do Sul, América do Norte, Europa e Oceania, tudo pago pelo governo do estado de Pernambuco.

Estes incentivos podem ser observados como fatores que estimulam aos jovens a busca por maiores médias, desenvolvendo neles, durante o tempo diurno em que ficam nas escolas, o hábito de estudar e buscar aprimorar o seu conhecimento. Não o bastante, o governo do estado de Pernambuco ainda distribui, também de forma gratuita, a todos os alunos do segundo ano do ensino médio, um *tablet* (computador portátil) que possibilita aos jovens ter acesso à internet, com programas e aplicativos destinados à educação, e poderem fazer suas pesquisas e trabalhos escolares.

Assim, com base em todo o exposto, pode-se concluir que o arranjo institucional que foi criado a partir dos programas e políticas sociais mencionadas anteriormente, possibilitou aos estudantes, além de maior acesso à informação e incentivos para a construção do conhecimento, uma verdadeira mudança de hábitos e cultura, de modo que isto refletiu na melhoria considerável das médias da educação básica do estado, possibilitando à Pernambuco o êxito de não apenas cumprir, mas superar as metas estabelecidas e figurar, por duas vezes consecutivas, no topo do ranking nacional do ensino público estadual.

Como limitações para esta pesquisa, podem ser apontados o tempo e recursos disponíveis para a sua execução, de modo que só foi possibilitada a realização de análise documental a partir de dados secundários coletados pela internet em fontes fidedignas. Como sugestões de estudos futuros, propõe-se um estudo exploratório de abordagem qualitativa, contemplando entrevistas com coordenadores, gestores e secretários das gerências regionais de ensino do estado de Pernambuco e com a secretaria de educação do estado de Pernambuco, de modo a colher mais informações relevantes, que permitam aprofundar o tema e elencar categorias, a partir das falas, em que seja possível observar aspectos da economia institucional e seus reflexos no desenvolvimento econômico do estado.

REFERÊNCIAS

- Arend, M., & Cario, S. A. F. (2010). **Desenvolvimento e desequilíbrio industrial no Rio Grande do Sul: uma análise secular evolucionária**. *Economia e Sociedade*, Campinas, v.19, n.2 (39), p.381-420.
- Bielschowsky, R. (1998). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL – Uma resenha**. Brasília, julho.
- Bueno, N. P. (2004). **Lógica da ação coletiva, instituições e crescimento econômico: uma resenha temática sobre a nova economia institucional**. *Revista EconomiA*, Brasília-DF, v.5, n.2, p.361-420, jul./dez.
- Cellard, A. (2008). **Análise documental**. In: Poupart, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, Vozes.
- CEPAL. (2018). **Educação**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/topicos/educacao>>. Acesso em 14 de novembro de 2018.
- CEPAL. (2017). **Expertos instan en la CEPAL a transformar el sistema educativo en un mecanismo de reducción de desigualdades**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/node/42708>> Acesso em 14 de novembro de 2018.
- Conceição, O. A. C. (2002). **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Teses FEE nº1. Secretaria da Coordenação e Planejamento, Porto Alegre.
- Conceição, O. A. C. (2008). **A dimensão institucional do processo de crescimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas e tecnologia social**. *Economia e Sociedade*, Campinas, v.17, n.1 (32), p.85-105.
- Folha de Pernambuco. (2018). **Educação de Pernambuco supera média nacional**. Disponível em: <<https://www.folhape.com.br/noticias/noticias/educacao/2018/09/04/NWS,80100,70,614,NOTICIAS,2190-EDUCACAO-PERNAMBUCO-SUPERA-MEDIA-NACIONAL.aspx>> Acesso em 19 de novembro de 2018.
- Höfling, E. M. (2001). **Estado e políticas (públicas) sociais**. *Caderno Cedes*, ano XXI, n. 55.
- Laplane, M. (1997). **Inovações e dinâmicas capitalistas**. In: Carneiro, R. (org.). **Os clássicos da economia**, vol. 2. Editora Ática.

ONU (2015). **17 metas para transformar nosso mundo**. Organização das Nações Unidas. Disponível em: <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>> Acesso em 14 de novembro de 2018.

ONU (2015a). **Objetivo 4**: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. Organização das Nações Unidas. Disponível em: <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>> Acesso em 19 de novembro de 2018.

Paiva, S. C. F. (2006). **Estratégias de política industrial e desenvolvimento econômico**: ideias e ideais de Fernando Fajnzylber para a América Latina. Tese de Doutorado em Economia – 315p. UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas.

Piketty, T. (2014). **O Capital no Século XXI**. Editora Intrínseca, 1ª edição.

Pimentel, A. (2001). **O método da análise documental**: seu uso numa pesquisa historiográfica. Cadernos de Pesquisa, n.114, p.179-195.

PNE (2014). **Lei nº 13.005**. Plano Nacional de Educação. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm> Acesso em 19 de novembro de 2018.

Sá-Silva, J. R., Almeida, C. D., & Guindani, J. F. (2009). **Pesquisa documental**: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Ano 1, n.1.

SEEP (2016). **Educação Integral em Pernambuco**. Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=70>>. Acesso em 14 de novembro de 2018.

SEEP. (2018). **Modernização de Gestão**. Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=69>> Acesso em 14 de novembro de 2018.

SEEP. (2018a). **Programa Ganhe o Mundo**. Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/>> Acesso em 19 de novembro de 2018.

Souza, C. (2006). **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul./dez.

Teixeira, E. C. (2002). **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade.** AATR-BA. Disponível em: <
<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>> Acesso em 19 de novembro de 2018.

Zysman, J. (1994). How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth. **Industrial and Corporate Change**, v.3, n.1, p.243-283.