

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA**

**Carina Rabelo de Souza Fonseca**

**O SEGUNDO OBJETIVO DO MILÊNIO: um estudo de caso do  
ensino fundamental nas mesorregiões de Minas Gerais**

Belo Horizonte  
2014

**Carina Rabelo de Souza Fonseca**

**O SEGUNDO OBJETIVO DO MILÊNIO: um estudo de caso do  
ensino fundamental nas mesorregiões de Minas Gerais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientadora: Márcia Miranda Soares

Belo Horizonte  
2014

**Carina Rabelo de Souza Fonseca**

**O SEGUNDO OBJETIVO DO MILÊNIO: um estudo de caso do ensino  
fundamental nas mesorregiões de Minas Gerais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da  
Universidade Federal de Minas Gerais, como  
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em  
Gestão Pública.

---

Márcia Miranda Soares (Orientadora) – UFMG/DCP

---

Geralda Luiza de Miranda – UFMG/DCP

Belo Horizonte, 05 de dezembro de 2014

## RESUMO

O objeto de estudo deste Trabalho de Conclusão de Curso é analisar o cumprimento da meta do Segundo Objetivo do Milênio por parte das doze mesorregiões do Estado de Minas Gerais, nos anos de 2007, 2009 e 2011. O objetivo é identificar quais mesorregiões estão mais perto e quais estão mais longe de alcançar a meta: “até 2015, garantir que meninos e meninas tenham a oportunidade de terminar o ensino primário”. Através da apresentação de dados do número de matrículas, taxa de distorção idade-série, taxa de conclusão escolar e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), as mesorregiões foram diagnosticadas como as melhores ou piores nos índices de cobertura e qualidade dos cinco primeiros anos do ensino fundamental. O resultado mostrou que seis mesorregiões estão próximas de alcançar a meta do ODM 2 em 2015 (Sul/Sudoeste de Minas, Oeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira, Noroeste de Minas e Campo das Vertentes); duas estão mais distantes, mas podem atingi-la, caso os índices de cobertura e qualidade melhorem (Zona da Mata e Metropolitana de Belo Horizonte); e as demais estão longe e possivelmente não alcançarão a meta em 2015 (Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Rio Doce e Vale do Mucuri). Além disso, buscou-se introduzir o debate teórico a cerca dos possíveis fatores que explicam as realidades diversas observadas entre as mesorregiões do Estado. Dentre os fatores considerados pela literatura estão: as desigualdades regionais em número de habitantes e dimensão territorial; as disparidades político-administrativas, como a capacidade de provimento das políticas públicas e a relação entre os entes governamentais; financeiras, como a arrecadação tributária; e socioeconômicas, tais como o desenvolvimento econômico e social.

**Palavras-chave:** Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM); Ensino Fundamental; Estado de Minas Gerais; Desigualdade Regional.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1: Matrículas por mesorregião de Minas Gerais (2007, 2009 e 2011).</b> .....	32
<b>Tabela 2: Percentual de crianças residentes na faixa etária de 5 a 9 anos por mesorregião de Minas Gerais, em 2010.</b> .....	32
<b>Tabela 3: Distorção idade-série por mesorregião de Minas Gerais (2007, 2009 e 2011).</b> .	33
<b>Tabela 4: Conclusão escolar por mesorregião em Minas Gerais (2007, 2009, 2011).</b> .....	34
<b>Tabela 5: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica por mesorregião de Minas Gerais</b> .....	35
<b>Tabela 6: Índices de cobertura e qualidade da educação por mesorregião de Minas Gerais, no ano de 2011 (por posição).</b> .....	36

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**ABE** – Associação Brasileira de Educação

**CNM** – Confederação Nacional dos Municípios

**EBES** – Estado de Bem Estar Social

**FHC** – Fernando Henrique Cardoso

**FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**FNEP** – Fundo Nacional do Ensino Primário

**FUNDEB** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

**FUNDEF** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDEB** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

**IMRS** – Índice Mineiro de Responsabilidade Social

**INEP** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**ISCED** – International Standard Classification of Education

**FJP** – Fundação João Pinheiro

**LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

**MEC** – Ministério da Educação

**ODM** – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**OSCIP Agenda Pública** – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Agência de Análise e Cooperação em Políticas Públicas

**PDE** – Plano de Desenvolvimento da Educação

**PNE** – Plano Nacional de Educação

**PNLD** – Programa Nacional do Livro Didático

**PNME** – Programa Nacional da Merenda Escolar

**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**Portal ODM Brasil** – Acompanhamento Brasileiro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

**URSS** – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. POLÍTICA SOCIAL E EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	13
1.1 O conceito de política social .....	13
1.2 A trajetória da política educacional no Brasil de 1930 a 1988.....	16
1.3 A Constituição Federal de 1988 .....	22
2. OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO .....	25
2.1 Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Brasil.....	26
2.2 A educação fundamental primária em Minas Gerais .....	28
3. SITUAÇÃO DAS MESORREGIÕES MINEIRAS EM RELAÇÃO AO ODM 2.....	30
3.1 Número de matrículas .....	31
3.2 Distorção idade-série.....	33
3.3 Conclusão Escolar .....	34
3.4 Índice de Qualidade.....	35
3.5 Cobertura e qualidade do ensino fundamental nas mesorregiões de Minas Gerais .....	36
3.6 Explicações para as distintas realidades encontradas entre as mesorregiões mineiras. ....	38
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	40
ANEXO A – OBJETIVOS E METAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DO MILÊNIO	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	45



## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objeto de estudo o cumprimento da meta do Segundo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM 2) por parte das doze mesorregiões<sup>1</sup> do Estado de Minas Gerais, nos anos de 2007, 2009 e 2011. Esta meta consiste em: “até 2015, garantir que meninos e meninas tenham a oportunidade de terminar o ensino primário”.

A educação primária tratada pelo objetivo corresponde ao primeiro nível da Classificação Padrão Internacional de Educação (*International Standard Classification of Education – ISCED*), denominado *primary school* (BRASIL, 2014). No Brasil, este nível se refere aos cinco primeiros anos do ensino fundamental, que tem duração de nove anos. Até 2007, o ensino obrigatório no país compreendia os oito anos do ensino fundamental. A partir do mesmo ano, houve a transição do ensino fundamental com duração de nove anos, para a população de 6 a 14 anos de idade. Devido à divisão do ensino fundamental brasileiro em anos iniciais (totalizando cinco anos) e finais (quatro anos), serão analisados neste trabalho somente os dados dos cinco primeiros anos do ensino fundamental.

Durante a Cúpula do Milênio realizada na cidade de Nova Iorque, em setembro de 2000, governantes de 191 países, no qual estava presente o Brasil, assinaram a Declaração do Milênio da Organização das Nações Unidas (ONU). O documento refletia a preocupação dos signatários quanto aos principais problemas da humanidade e do desenvolvimento sustentável, até então percebidos como desafios para o novo milênio. Selou-se, assim, o compromisso dos líderes mundiais em não só combater mazelas históricas, como a fome, a AIDS, a desigualdade de gênero, a destruição do meio ambiente e a mortalidade infantil, mas, também, garantir a todas as pessoas direitos fundamentais como educação, saúde, igualdade e autonomia.

Os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) formam o guia da estratégia compartilhada pelos países para cumprir este compromisso, são eles: 1) erradicar a fome e a miséria; 2) universalizar a educação primária; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia da mulher; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) garantir a qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Cada objetivo possui um número de metas, as quais devem ser alcançadas por todos os países signatários até 2015, e de indicadores para mensurar e avaliar os seus resultados.

---

<sup>1</sup> A divisão dos municípios do Estado de Minas Gerais em doze mesorregiões foi realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e se refere ao Censo Demográfico de 2010.

A escolha de pesquisa do presente trabalho, analisar o cumprimento do Segundo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio, se justifica, primeiramente, pela importância de se tratar os ODM no âmbito da discussão das desigualdades regionais. Em se tratando do ODM 2, o seu estudo no Estado de Minas Gerais pode contribuir com o entendimento da desigualdade educacional na dimensão territorial. Minas Gerais possui 853 municípios divididos entre doze mesorregiões, e por isso, a dificuldade de universalizar e qualificar o ensino fundamental em algumas destas localidades pode ser reflexo das disparidades social, política e territorial existentes entre elas.

O município é a unidade mais operativa de uma política ou serviço público, como o ensino fundamental. Contudo, considerando que Minas Gerais possui um grande número de municípios, para facilitar a análise do segundo objetivo, os dados coletados foram agrupados para as doze mesorregiões do Estado. Portanto, o foco de análise deste trabalho é os municípios mineiros agrupados em mesorregiões, são elas: Campo das Vertentes, Central Mineira, Jequitinhonha, Metropolitana de Belo Horizonte, Noroeste de Minas, Norte de Minas, Oeste de Minas, Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce e Zona da Mata.

Em segundo lugar, o breve estudo da trajetória da educação fundamental no Brasil a partir de 1930, pode ajudar na compreensão do seu funcionamento atual. Entretanto, para evitar uma visão linear do modo de consolidação e construção da política educacional no Brasil, é necessário recorrer a uma análise de novos instrumentos que possam atuar a favor do desenvolvimento dessa área de política pública. Uma dessas inovações, não só nacional, mas internacional, é o segundo objetivo do milênio, o qual pode ser caracterizado como instrumento norteador e fortalecedor do planejamento e da implementação de programas e projetos de educação no âmbito dos municípios. Assim, este estudo se justifica pela sua contribuição no campo da gestão pública, no que se refere aos instrumentos que orientam a ação governamental.

O trabalho também vem para ocupar um vazio da literatura brasileira relativa aos ODM. Vários órgãos e institutos públicos brasileiros, como IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), Secretaria Geral da República, CNM (Confederação Nacional dos Municípios) e FJP (Fundação João Pinheiro), vêm produzindo nos últimos dez anos documentos e relatórios de monitoramento e avaliação, e guias de municipalização dos objetivos do milênio. No entanto, são poucos os autores que discutem os ODM dentro do aspecto regional e territorial no Brasil. Assim, um estudo acadêmico comparativo e

aprofundado do segundo objetivo nas mesorregiões mineiras pode ser uma contribuição importante de análise da situação educacional em um estado da federação brasileira marcado por tantas disparidades regionais.

A pesquisa propõe-se a responder as seguintes perguntas 1) Quais mesorregiões mineiras já alcançaram ou estão mais perto de alcançar o ODM 2?; 2) E quais estão mais longe de alcançar essa meta?; 3) Quais fatores podem estar atuando para explicar essas realidades distintas?

O objetivo desse estudo é identificar quais mesorregiões conseguiram ou estão mais perto de atingir a meta do segundo objetivo em 2015, e quais mesorregiões estão mais longe e ou provavelmente não a alcançarão. Também serão apresentados fatores considerados pela literatura que podem explicar as distintas realidades existentes entre as mesorregiões em relação ao cumprimento da meta. Tais considerações apresentadas ao final não serão testadas, mas ficam como sugestão de continuidade para posteriores estudos.

A pesquisa a ser desenvolvida neste Trabalho de Conclusão de Curso utiliza-se de metodologias qualitativa e quantitativa. A primeira se baseia no levantamento e análise de estudos acadêmicos referentes à trajetória da política de educação no Brasil, à desigualdade social e regional e ao tema da municipalização de políticas sociais, com foco na educação fundamental. Além de contar com o exame documental de relatórios nacionais e estaduais de acompanhamento e avaliação dos ODM e de guias de municipalização.

A metodologia quantitativa consiste em estatística descritiva das médias de quatro indicadores dos cinco primeiros anos do ensino fundamental, nos anos de 2007, 2009 e 2011, nas mesorregiões do Estado de Minas Gerais: número de matrículas, taxa de conclusão escolar, taxa de distorção idade-série e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esses quatro indicadores estão entre aqueles utilizados pelo Brasil para medir o alcance da meta do ODM 2 a nível nacional (BRASIL, 2014). A oportunidade de meninos e meninas em concluir os cinco primeiros anos do ensino fundamental, diz respeito ao acesso e a qualidade desse ensino. Portanto, para garantir que as crianças terminem o ciclo escolar é necessário universalizar o acesso e qualificar a educação fundamental, dando aos alunos as condições para permanecerem na escola.

Vale destacar também que, a taxa de alfabetização não está incluída como indicador porque é praticamente a mesma em todas as mesorregiões do Estado, não havendo relevância para o estudo.

Para identificar as diferenças entre as mesorregiões no cumprimento da meta do ODM 2, as séries iniciais do ensino fundamental serão avaliadas segundo a cobertura e a qualidade, considerando que a cobertura levará em conta a análise dos resultados do número de matrícula, e das taxas de conclusão escolar e distorção idade-série, e a qualidade, a análise do IDEB das mesorregiões. Ao verificar as mesorregiões que possuem os melhores e os piores índices de cobertura e qualidade da educação fundamental, será possível indicar quais estão mais próximas e mais longe de alcançar a meta em 2015. Isto porque, apesar do Brasil estar, na média, perto de cumprir o ODM 2 até 2015, não se pode dizer o mesmo sobre Minas Gerais. Existem desigualdades regionais no Estado, as quais podem ser captadas ao desagregarmos os dados pelas mesorregiões, observando que algumas delas estão perto de alcançar o objetivo, enquanto outras ainda estão distantes.

Os dados e informações para este diagnóstico serão coletados do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), feito pela FJP; e do Censo Escolar e dos indicadores educacionais produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

A estrutura desse trabalho é composta por 4 capítulos, além dessa introdução. O primeiro está dividido em três seções: na primeira será apresentada de forma breve e sucinta a definição para o termo “política social”, retomando seus principais aspectos e sua origem. Em seguida se encontra a trajetória da política social de educação no Brasil de 1930 até 1988, com foco nas principais características e traços que marcaram a educação fundamental nesse período. Na última seção são apresentados os principais aspectos e conquistas para o campo social da educação, a partir da Constituição Federal de 1988 até os marcos legais atuais.

No segundo capítulo serão tratados os objetivos de desenvolvimento do milênio, especialmente o segundo, com o propósito de: especificar os fundamentos, os pressupostos e os instrumentos de gestão, acompanhamento e monitoramento destes objetivos, remetendo à Declaração do Milênio de 2000; e trazer a situação do Brasil e do Estado de Minas Gerais em relação aos objetivos, reportando-se aos relatórios nacionais e estaduais de monitoramento dos ODM, e dos guias de municipalização.

O terceiro capítulo abordará a situação das mesorregiões mineiras em relação ao segundo objetivo. Na primeira parte, consta a análise descritiva dos quatro indicadores já citados, e na segunda, através dos resultados será feita uma classificação das mesorregiões de acordo com os critérios de cobertura e qualidade da educação fundamental, diagnosticando quais mesorregiões estão mais próximas e as que estão mais distantes de cumprir a meta do

segundo objetivo. Em seguida são apontados fatores que podem explicar as realidades diversas observadas, o que envolve enfrentar condições de ensino marcadas pelas desigualdades territoriais entre as mesorregiões de Minas Gerais.

No quarto e último capítulo serão feitas as conclusões e considerações finais deste trabalho, com base no que já foi escrito anteriormente e nos resultados encontrados, considerando as implicações mais importantes que o estudo trouxe. Pelo fato desse trabalho ter seus limites e pela importância do objeto de pesquisa, será sugerida a continuidade do estudo por outros estudantes e acadêmicos.

## **1. POLÍTICA SOCIAL E EDUCAÇÃO NO BRASIL**

### **1.1 O conceito de política social**

Como ponto de partida, deve-se considerar que o termo “política social”, apesar de ser amplamente usado, não possui uma única definição. Entretanto, embora sofra de indefinição conceitual, o campo das políticas sociais pode ser mais bem entendido sobre o prisma da cidadania. Segundo Teixeira (1985, p. 400), as políticas sociais são medidas de proteção social necessárias ao reconhecimento, implementação e exercício dos direitos sociais reconhecidos em uma dada sociedade como incluídos em condição de cidadania, gerando uma pauta de direitos e deveres entre aqueles aos quais se atribui a condição de cidadãos e seu Estado.

Para a mesma autora, as políticas que fazem parte desse conjunto de medidas dependem do contexto social e político no qual historicamente tiveram origem. Vários direitos sociais, dentre eles a educação, passam a fazer parte do conjunto de políticas sociais com o surgimento do Estado de Bem Estar Social (EBES), modalidade de proteção social que propõe uma relação de cidadania plena, na qual o Estado é obrigado a fornecer a garantia de direitos mínimos vitais a todos os cidadãos (TEIXEIRA, 1985).

De forma semelhante, Vianna (2002, p.2) ao citar Marshall, menciona três aspectos importantes que impactam na conformação de uma política social: a) em contextos particulares distintos, o termo política social é atribuído a diferentes significados; b) estes significados são estabelecidos mediante acordo e/ou escolhas; e c) dependem dos objetivos definidos para a política social.

O primeiro aspecto se refere às dimensões política e histórica da política social, sugerindo que há diversos modos de entendê-la e praticá-la. E isso depende da natureza do

Estado, da estrutura legal e institucional do sistema político e dos processos decisórios vigentes. O segundo denota o jogo político e a força de determinados atores em influenciar a formação da agenda pública, desde o momento de elaboração até o processo de execução da política. O terceiro e último aspecto diz respeito às circunstâncias e aos interesses que permeiam em volta dos objetivos específicos de uma política social.

Portanto, para Vianna (2002, p. 1) é importante qualificar a política social de acordo com seus aspectos políticos (circunstanciais), históricos e institucionais. Pois, faz diferença se uma determinada ação governamental é implementada em governos ditatoriais, ou se é executada com base em procedimentos democráticos. Também faz diferença se essa ação é formulada sob influência única de elites, ou se ela está aberta à participação de vários setores da sociedade de interesses diversos.

Ao contextualizar a origem e evolução da política social na Europa Ocidental, Vianna (2002) atesta que através das dimensões histórica e política foi possível identificar três grandes fases da política social. Cabe salientar que, em cada país ocorreram diferentes processos de formação e evolução da política social, entretanto, tomou-se como modelo histórico o sistema de proteção social predominante do continente europeu.

As primeiras medidas sociais do século XVII surgiram dos problemas da transição para o capitalismo, da expansão do comércio e da valorização das cidades, no momento em que começaram a se formar os Estados Nacionais na Europa. Neste período, a pobreza se tornou o principal problema social do continente, demandando dos Estados uma resposta rápida e urgente. Uma das primeiras e principais medidas foi a regulamentação da Lei dos Pobres na Inglaterra, a qual se expandiu para toda Europa durante os séculos XVII e XIX (VIANNA, 2002).

Segundo Teixeira (1985), as medidas que tiveram origem nesse contexto ficaram conhecidas sob a designação de Assistência Social, e incluía o reconhecimento de necessidade, decorrente de um problema caráter do necessitado. Assim, a assistência tentava parcialmente compensar falhas passadas e prevenir contra falhas futuras do mercado. Para a autora, estas medidas eram de natureza punitiva e compensatória, na medida em que significavam a perda de outros direitos inerentes à condição de cidadania, ou em restrições de ordem simbólica, tais como rituais de degradação e atestados de miséria (TEIXEIRA, 1985).

No fim do século XIX, tendo em vista os novos riscos sociais associados ao trabalho assalariado, os Estados passaram a adotar o sistema de seguros sociais compulsórios, os quais

inauguram a segunda fase da política social no continente europeu. Esse modelo de proteção social teve início na Alemanha, nos anos de 1880 e foi rapidamente difundido em toda a Europa. De acordo com Vianna (2002, p. 4), “na medida em que a democracia avançava, com a ampliação do direito ao voto, a legalização das centrais sindicais e a chegada dos partidos trabalhistas e social-democratas ao Parlamento, os seguros passaram a cobrir parcelas cada vez mais significativas de trabalhadores”.

No Seguro Social, a participação tende a ser compulsória e a relação é jurídica do tipo contratual, na qual os benefícios são proporcionais à contribuição efetuada. Para Teixeira (1985, p. 402), nesse caso trata-se da cidadania regulada pela condição de exercício de uma ocupação oficialmente reconhecida, o que lhe garante a assinatura da carteira de trabalho.

No século XX, a crise dos anos 20, a vitória do socialismo na URSS e as duas guerras mundiais, marcaram, segundo Vianna (2002), um novo contexto para a política social no Ocidente. Fase em que a ideia de seguro é substituída pela noção de seguridade social, a qual deveria ser universalizada por meio da promoção de políticas públicas destinadas a garantir direitos sociais a todos os cidadãos, e implementadas pelo então denominado Estado de Bem Estar Social. Neste momento, tanto o contexto político quanto o econômico favoreceram a institucionalização do EBES e da incorporação da cidadania acumulativa na cultura política ocidental.

Após a Segunda Guerra Mundial, praticamente todos os países desenvolvidos realizaram reformas em seus sistemas de proteção social, o que marca a terceira fase da política social (VIANNA, 2002). Este novo sistema se fundamentou em dois princípios: a unidade e a universalidade. O primeiro tinha como objetivos a unificação das instâncias de gestão dos seguros sociais e a homogeneização das prestações básicas. A universalidade dizia respeito à cobertura do sistema, a qual deveria ser expandida a todos os indivíduos, e aos escopos da proteção do sistema, os quais deveriam abarcar todas as necessidades essenciais de qualquer pessoa.

De forma semelhante, para Teixeira (1985), o EBES rompe com as duas concepções anteriores de proteção social, e propõe uma relação de cidadania plena, na qual o Estado está obrigado a garantir direitos básicos a todos os cidadãos, como a saúde, a educação, o seguro desemprego, entre outros.

Assim, para Vianna (2002) e Teixeira (1985), a origem e evolução do termo “política social” está intrinsecamente ligado à emergência de um modelo de Estado que adote um

conjunto de medidas de proteção social, e que garanta a cidadania a todos os indivíduos, sem restrição.

Por outro lado, como bem lembra Arretche (1995) a formação e expansão de um sistema de proteção social, assim como o fortalecimento de políticas sociais, como a educação, são explicados por fatores de ordem externa (produção industrial, mudanças geográficas e sociais), e de ordem interna ao Estado (conflito político, recursos de poder, natureza das instituições, sistema político partidário, etc.). Cada país é um caso particular a ser analisado, e é somente através do estudo das suas dimensões histórica, institucional, econômica e política que se podem encontrar as variáveis específicas que expliquem as características das políticas sociais adotadas.

## **1.2 A trajetória da política educacional no Brasil de 1930 a 1988**

As primeiras medidas de intervenção do Estado brasileiro na questão educacional na virada do século XIX para o século XX deram-se, segundo Barcellos (1983), de forma fragmentada e localizada. A educação estava restrita às elites e intelectuais, os quais tinham acesso à educação primária, e se preparavam para cursar o ensino superior. A legislação era extensa, o que demonstrava a indecisão do poder público em definir uma política educacional mais global. Para Carvalho (2012), o descaso do governo federal com a educação primária, até 1920, era tão grande que dos 30 milhões de habitantes existentes na época, apenas 24% sabiam ler e escrever<sup>2</sup>. Os analfabetos na sua maioria eram ex-escravos ou filhos de ex-escravos, trabalhadores rurais e trabalhadores urbanos de classe baixa, excluídos do acesso à educação.

Com o golpe de Estado e o ingresso de Getúlio Vargas na presidência da República, no ano de 1930, o Estado tomou para si a responsabilidade de atuar de forma mais concreta na área da educação, principalmente através da criação e reestruturação de órgãos governamentais e da regulamentação de reformas e leis orgânicas em todas as modalidades de ensino.

Em 1930, por meio do Decreto-Lei nº 19.402 foi criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, o qual competia em conjunto com as instituições e repartições

---

<sup>2</sup> Os dados foram citados em 1925, pelo deputado da época, Gilberto Amado, e se referem ao censo demográfico de 1920, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (CARVALHO, 2012, p. 65).



públicas, a realização de estudos e o encaminhamento de todos os assuntos relativos ao ensino, à saúde pública e à assistência hospitalar.

No âmbito educacional, o novo ministério abarcou dentre outros órgãos, o Conselho Nacional da Educação e o Departamento Nacional da Educação. Coube a ele a realização da Reforma Francisco Campos, a qual enfatizava a organização dos ensinos secundário, comercial e superior. Como observa Barcellos (1983), a reforma:

“[...] pela primeira vez afetou em profundidade a estrutura do ensino em caráter nacional, estabelecendo definitivamente o currículo seriado; a frequência obrigatória; e dois ciclos (um fundamental e outro complementar), que se constituíram em pré-requisitos para o ensino superior. Transparece nessa reforma uma ênfase no nível médio de ensino, o que se explica pelas pressões das classes médias urbanas que viam na educação um veículo de ascensão social” (BARCELLOS, 1983, p. 26).

A autora alerta que a reforma deixou o ensino fundamental à margem, apesar de já existirem na época demandas pela sua reestruturação e expansão. Tais reivindicações vinham do Movimento Escola Nova e se contrapunham à visão retrógrada dos educadores tradicionais, para os quais a educação deveria se destinar somente para as elites e intelectuais, sendo discriminada e incapaz de dar solução aos problemas práticos da grande maioria da população. Este movimento surgiu no início do século XX e foi formado por educadores renovadores que na época faziam parte da Associação Brasileira de Educação (ABE), a qual consistia em um importante organismo de pressão sobre as autoridades governamentais, no sentido de levar ao debate público, a necessidade de renovar o setor educacional no país. Segundo Barcellos (1983, p. 28) as ideias defendidas pelo Movimento Escola Nova provinham da percepção de que o avanço da industrialização e o crescimento das populações urbanas, após a virada do século, imporiam o alargamento do ensino fundamental como forma de levar uma capacitação mínima à força de trabalho para o seu ingresso no novo sistema urbano-industrial.

Ainda que a Constituição de 1934 tenha incorporado algumas reivindicações do movimento, na prática o que se consolidou foi mesmo a Reforma Francisco Campos, a qual aprimorou o sistema de ensino demandado pela classe média brasileira, mas deixou de lado, políticas de acesso e universalização ao ensino fundamental às classes mais pobres do país.

A Constituição seguinte, de 1937, representou um retrocesso ainda maior, pois conferiu ao Estado papel supletivo no processo educacional, ao mesmo tempo em que fez prevalecer uma visão dicotômica entre as classes sociais. Isso porque, segundo Barcellos (1983, p. 65), à medida que o ensino profissionalizante se destinava exclusivamente para a

formação de mão de obra das classes menos favorecidas, o ensino secundário tradicional voltava-se para as elites. A autora destaca também que no ensino profissionalizante as empresas foram chamadas a participar do processo de treinamento de pessoal, suprimindo a função que o próprio Estado deveria exercer.

A partir de 1940, uma série de reformas foi introduzida nos ensinos primário, secundário, normal e profissionalizante, por meio de leis orgânicas. O ensino primário, que desde 1827 não era objeto de regulamentação por parte do governo federal, foi reformulado pelo Decreto-Lei nº 8.529, de 1946, o qual dividia a educação primária em duas categorias de ensino: o fundamental e o supletivo. Sobre influência do movimento escolanovista o decreto determinou que o ensino primário fosse regido pelos princípios da solidariedade, cooperação social, gratuidade e obrigatoriedade.

A Lei Orgânica do Ensino Primário também definiu que os estados e municípios tinham as atribuições de manutenção e desenvolvimento da educação primária, por meio do financiamento de recursos próprios. A União deveria suprir as necessidades mais urgentes de cada região do país, através do Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP). Para Barcellos (1983), o fundo foi uma importante iniciativa do governo central, pois representou a sua preocupação em expandir o acesso ao ensino primário em todo o país. Ao estabelecer fontes de recursos específicas para o financiamento da educação primária por meio do FNEP, o governo federal tornou viável a reforma de 1946.

Entretanto, as reformas de todas as modalidades de ensino trouxeram consigo características que contribuíram para a manutenção de um sistema marcadamente conservador. Dentre essas características, destacam-se: a ausência de flexibilidade, a ênfase na Educação Moral e Cívica e a educação diferenciada para homens e mulheres (BARCELLOS, 1983).

A ausência de flexibilidade se refere ao tratamento dado pelas reformas ao segmentarem o ensino, tratando cada modalidade isoladamente e restringindo a passagem de um nível para outro. A ênfase na Educação Moral e Cívica estava vinculada à ideologia nacionalista do Estado Novo, em que se deveria ter em toda grade curricular um elemento formador de um “espírito patriótico”. O terceiro aspecto dizia respeito ao tratamento diferenciado que mulheres e homens recebiam nas modalidades de ensino. As leis orgânicas determinavam que fossem incluídas, no currículo escolar, disciplinas especiais que ressaltassem a personalidade feminina, e recomendavam que as escolas oferecessem estabelecimentos exclusivos para as mulheres, onde ficariam separadas dos homens.

Com a instituição da democracia, em 1946, o debate sobre a questão educacional foi reintroduzido no Congresso Nacional, devido aos rumos tomados pela economia e política brasileira. Em meio aos processos de industrialização e urbanização no país, passou-se a demandar do Estado a ampliação do ensino profissional. Ao mesmo tempo, a existência de um sistema político populista, sustentado pelo apoio das massas populares, exigiu a extensão do ensino elementar às camadas mais pobres da população (BARCELLOS, 1983, p. 170).

Em resposta a essas demandas, a Constituição Federal de 1946 propôs a descentralização administrativa e pedagógica do sistema educacional, sem que a União deixasse de definir as linhas gerais que organizassem a educação nacional. Cabia aos poderes públicos federal, estadual e municipal as funções de garantir e proporcionar a educação, e não somente contribuir para o seu desenvolvimento. A constituição também definiu que a União deveria aplicar uma porcentagem anual de 10% da sua renda resultante de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

A reabertura do debate sobre a questão educacional e a necessidade de se criar novas diretrizes e leis para a reformulação do ensino, no sentido de democratizá-lo, gerou no Congresso, polarizações em torno da centralização versus descentralização da educação, e do ensino público versus ensino privado. Enquanto o “Anteprojeto Mariani”<sup>3</sup>, encaminhado à Câmara em 1948, abria concessões às classes mais populares – tais como a obrigatoriedade do ensino primário e a extensão da rede escolar gratuita – o “Substituto Lacerda”<sup>4</sup>, de 1959, representava um obstáculo, pois, para os defensores deste projeto a educação deveria ser promovida predominantemente pelo setor privado, o que conseqüentemente excluía grandes parcelas das camadas pobres brasileiras ao ensino elementar. O resultado desse debate foi que a Lei de Diretrizes Básicas (LDB), promulgada em 1961, incorporou no seu texto elementos dos dois projetos, o que a tornou, segundo Barcellos (1983), contraditória em alguns casos. Além disso, por mais que a lei tenha se constituído de elementos democratizantes, eles não se fizeram na prática, uma vez que o acesso à educação, principalmente ao ensino secundário, se manteve exclusivo para as elites.

Tratando-se da organização da educação, a LDB preservou a estrutura definida pela legislação federal anterior, qual seja aquela estabelecida nas leis orgânicas de cada modalidade de ensino, no início da década de 1940. No que se refere ao ensino primário, ele

---

3 A denominação “Anteprojeto Mariani” faz referência ao nome do seu criador, Ministro da Educação na época, Clemente Mariani (BARCELLOS, 1983, p. 172).

4A denominação “Substituto Lacerda” faz referência ao nome do seu criador, Deputado na época, Carlos Lacerda (BARCELLOS, 1983, p. 172).

deveria ser ministrado, no mínimo, em quatro séries anuais, podendo a sua duração ser estendida até seis anos, aplicando-se nos últimos dois anos, técnicas de artes adequadas ao sexo e à idade do aluno.

Com o golpe militar de 1964, e o fim do período democrático, o governo federal adotou uma política de educação conservadora, caracterizada, segundo Fagnani (1997) por cinco traços principais: a regressividade dos mecanismos de financiamento; a centralização do processo decisório; a privatização do espaço público; a expansão da cobertura e da oferta de bens e serviços; e o reduzido caráter redistributivo. Esses traços, os quais se encontraram também em outras políticas setoriais, foram institucionalizados e radicalizados entre os anos de 1968 e 1973, marcando a fase de maior antagonismo das políticas sociais frente aos interesses das classes mais baixas.

O primeiro traço se caracterizou pela restrição do uso de recursos públicos de natureza fiscal e pela prevalência de fontes autossustentáveis e parafiscais para a promoção da política de educação. Segundo Fagnani (1997, p. 186) desde o século passado, predomina-se no setor educacional a competência compartilhada e a descentralização do ensino de 1º e 2º graus para governos subnacionais. Na ditadura militar essas características foram mantidas, visto que era estratégia da União manter a responsabilidade nas mãos dos governos subnacionais em arcar com a maior parte de recursos fiscais que deveria ser aplicada na educação.

Draibe (1994, p. 288) também observa que o gasto social foi, no período militar, crescentemente financiado pelas contribuições sociais (receitas particulares) canalizadas por fundos específicos. Os programas sociais passaram a depender cada vez mais desses tipos de recursos, e não mais daqueles oriundos de impostos. Assim ocorreu na área de educação, com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e as secretarias nacionais que passaram a se apoiar sobre os salários-educação, uma contribuição de 2,5% das empresas sobre as folhas salariais destinadas a aplicações prioritárias no ensino de primeiro grau.

A centralização do poder político nas mãos do Executivo Federal se deu, no plano das políticas sociais, pela criação de agências burocráticas federais, as quais controlavam o financiamento, assim como formulavam, implementavam e geriam as políticas setoriais. No setor educacional, especificamente no ensino primário, estas funções cabiam ao Ministério da Educação (MEC), o qual competia normatizar currículos, programas, carreiras do magistério, jornadas de trabalho, material de ensino e aprendizagem e demais insumos básicos para o funcionamento das escolas de 1º e 2º graus (FAGNANI, 1997, p. 187). Vale lembrar que até 1953, as atividades de saúde e educação pertenciam ao Ministério da Educação e Saúde

Pública. A partir do mesmo ano, com a autonomia dada a área da educação, surge o Ministério da Educação.

O terceiro aspecto do autoritarismo militar se caracterizou pela permeabilidade de interesses particulares e clientelistas no parlamento e na burocracia estatal, influenciando perversamente a política educacional. Fagnani (1997, p. 188) afirma que a privatização ocorreu no 1º e 2º graus através: do Programa Nacional da Merenda Escolar (PNME); do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); das bolsas de estudos concedidas no âmbito do Sistema de Manutenção do Ensino; e da concessão de incentivos fiscais para empresas privadas que desenvolviam sistemas educacionais próprios. O clientelismo também penetrou nas três instâncias de poder, por meio do empreguismo (professores leigos ou sem concurso) e de construções, reformas e ampliações de escolas.

Durante o período militar houve uma expansão significativa da oferta de bens e serviços na área educacional, o que se evidencia, segundo Fagnani (1997), pelo crescimento do acesso ao ensino fundamental, pela evolução da taxa de escolarização de pessoas entre 7 a 14 anos, de 45% em 1960, para 80% em 1980, e pelo crescimento do número de matrículas, de 9,5 milhões, em 1960, para 18,5 milhões em 1980.

Entretanto, mesmo com a expansão da cobertura, não houve, em contrapartida, a qualificação da educação, principalmente do ensino fundamental. Assim, o reduzido caráter redistributivo na política educacional se caracterizou pela seletividade do sistema na base escolar. Situação que pode ser visualizada considerando, dentre outros indicadores: a baixa eficiência do ensino fundamental, refletida nos elevados índices de repetência e evasão; a baixa qualidade do trabalho pedagógico; e o baixo salário dos professores.

Como já demonstrado, nos períodos anteriores à ditadura militar, a exclusão do acesso ao ensino fundamental pelas classes mais pobres, assim como a progressão dessas classes no mesmo, sempre se mostraram como problemas sociais do país, marginalizados e agravados pelos governos ao longo do tempo – ora preocupados em expandir o ensino fundamental exclusivamente às classes dominantes, ora em profissionalizar à classe operária, ora em difundir uma política nacional desenvolvimentista por meio da manipulação instrutiva das classes mais populares.

Ao que tudo indica estes problemas foram acentuados nos governos do regime militar, tendo em vista a não redistribuição dos recursos e bens, a não qualificação do ensino e os

demais traços conservadores e clientelistas desse período. Essa situação do ensino fundamental brasileiro é demonstrada por Draibe (1994):

“No início dos anos 80, a taxa de analfabetismo da população adulta ainda beirava os 25% e, quanto ao grau de escolaridade das pessoas com mais de 10 anos, cerca de 23% não tinham logrado completar um ano de instrução e apenas 18% haviam conseguido atingir ou superar oito anos de escolaridade. Se o acesso a escola básica havia quase se generalizado, mais da metade dos alunos, entretanto não lograva completar as duas primeiras séries, e menos de 25% completavam o primeiro grau, seja por evasão, seja sobretudo pela repetência” (DRAIBE, 1994, p. 292)

Em relação à estrutura do ensino primário brasileiro, a reforma institucionalizada pela Lei n. 5.692, de 1971, estipulou a obrigatoriedade escolar para as faixas etárias entre 7 e 14 anos, o que corresponderia aos cursos primário e ginásial, que foram unificados em ensino fundamental de oito anos, também chamado de 1º grau.

Para Abrucio (2010, p. 45), a rede de programas e serviços criada durante a ditadura militar gerou um legado de políticas, cujos efeitos, em boa parte, ainda afetam vários setores sociais no país. Dentre as características desse legado, se encontram a visão centralizadora e o maior poder da União frente aos outros entes governamentais, e a dependência das unidades subnacionais aos recursos e iniciativas do governo federal.

### **1.3 A Constituição Federal de 1988**

Com a redemocratização do sistema político brasileiro em meados da década de 1980, a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF-88) representou um marco para o campo das políticas sociais, circunscrito em cinco pilares principais: a universalização das políticas na busca pela garantia plena de direitos sociais; a democratização da gestão estatal, em termos de participação no plano deliberativo e de controle do poder público; a profissionalização da burocracia; a descentralização, em prol da municipalização das políticas; e a interdependência federativa, na forma de medidas de combate à desigualdade, de preocupações em torno da cooperação intergovernamental, e da definição de uma série de ações federais como agente nacional (ABRUCIO, 2010, p. 45).

No campo educacional, um dos principais embates que se perdurou ao longo do processo de formação da Constituinte 1987-1988, se deu entre os defensores da escola pública (professores, universitários e pesquisadores), os quais alegavam que a destinação dos recursos públicos deveria ir exclusivamente para as escolas públicas, e o setor privado, o qual defendia o financiamento público de escolas privadas (CORBUCCI, et. al., 2009, p. 21).

O resultado foi que a Constituição Federal de 1988, apesar de admitir propostas divergentes, estabeleceu a gratuidade em todos os níveis de ensino (art. 208) e definiu a obrigatoriedade do poder público em financiar as escolas públicas – a União deveria aplicar 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25% das suas receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 211). A educação também foi alvo de outros dispositivos constitucionais, dentre eles: das finalidades, art. 205; dos princípios, art. 206 e 207; do dever do Estado e das garantias, art. 208; dos conteúdos mínimos para o ensino fundamental, art. 210; da organização dos sistemas de ensino, art. 211; da vinculação de impostos à educação, art. 212; da destinação de recursos públicos a escolas públicas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, art. 213; do Plano Nacional de Educação (PNE), art. 214; da educação como direito social, art. 6º; e das atribuições da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, art. 22, 23, 24 e 30.

Segundo Corbucci (et. al. 2009, p. 27), os constituintes, a par da situação perversa do ensino fundamental no Brasil, afirmaram direitos no sentido de democratizar e ampliar, principalmente o acesso e a qualidade desse nível de ensino a diversos públicos, como as crianças, jovens, adultos, educadores e pessoas portadores de deficiência. Isso fica claro quando o texto constitucional garante o ensino fundamental obrigatório e gratuito para as pessoas com ou sem idade própria, o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência em redes de ensino e o atendimento adequado ao educando por meio do acesso a assistência médica, material didático escolar, transporte e alimentação.

Durante os dois mandatos de governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no período de 1994 a 2002, foram tomadas algumas medidas voltadas para o ensino fundamental, com vista a institucionalizar o sistema educacional inscrito na Constituição, são elas: a modernização dos conteúdos nessa modalidade de ensino, por meio dos Parâmetros Curriculares (PCNs); a implementação do sistema nacional de avaliações pedagógicas; a reforma do financiamento do ensino fundamental, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado em 1996; e a descentralização radical dos programas federais de apoio a municipalização do ensino fundamental, por intermédio do Fundef (DRAIBE, 2003, p. 78).

Para muitos autores, o Fundef foi uma importante inovação no ensino, na medida em que ampliou as possibilidades de redistribuição de recursos entre os entes federados, melhorou os níveis de gasto médio por estudante e os salários médios, e incentivou de maneira coordenada e com respeito as regras rígidas a municipalização do ensino

fundamental, reduzindo o número de professores leigos e qualificando os docentes (ABRUCIO, 2010; ABRUCIO & FRANZESE, 2013; ARRETCHE, 2002; DRAIBE, 2003; MELO, 2002). Segundo Draibe (2003), o pilar de universalismo da política de educação foi, ao mesmo tempo, ajustado aos mecanismos de focalização com o objetivo de melhorar a equidade e o impacto redistributivo, o que democratizou o ensino no país.

Corbucci (et. al. 2009, p. 29) atesta para o avanço da LBD de 1996, a qual definiu mecanismos e instrumentos para que o acesso ao ensino fundamental se garantisse, como o levantamento das pessoas em idade escolar e a chamada pública às pessoas sem idade própria. A qualidade do ensino também foi objeto de dispositivos que trataram de aspectos como o magistério, as condições financeiras e materiais, a gestão e organização, dentre outras. Nos moldes da LBD, o PNE de 2001, teve como estratégias a articulação e o desenvolvimento de todos os níveis de ensino, com o objetivo de superar os principais desafios educacionais do país: a erradicação do analfabetismo; a universalização do ensino; a melhoria da qualidade do ensino; a formação para o trabalho; e a promoção humanística, científica e tecnológica.

No governo de Luiz Inácio Lula da Silva, no período de 2003 a 2010, as políticas universais, como a educação, foram incorporadas na agenda pública a partir de 2006, principalmente, por meio dos espaços de controle e participação social, como os fóruns e as conferências nacionais. Fagnani (2011, p. 13) enfatiza que a “política educacional foi fruto de um longo processo de construção e dispõe de instrumentos formais que asseguram maior continuidade”.

Um desses instrumentos foi o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de 2007, o qual integralizou a gestão de todos os níveis de ensino. Segundo Corbucci (et. al. 2009, p. 34) os propósitos do PDE são: potencializar políticas que reforcem as modalidades de educação reciprocamente, ao reconhecer que existe uma conexão entre a educação básica, superior, profissional e a alfabetização de jovens e adultos; articular em consequência disto a educação com o desenvolvimento econômico; aumentar o desempenho da educação primária; e ampliar o acesso aos níveis de ensino não obrigatórios. A estratégia do Ministério da Educação é enfrentar os problemas históricos da educação unindo programas e ações dos ministérios através do regime de colaboração e de responsabilização entre estados, Distrito Federal e municípios. Para monitorar o desempenho anual das escolas em todo o país, foi instituído em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), estabelecendo-se a meta de que até 2022 o país tivesse um índice de desempenho escolar de seis pontos.



Outra iniciativa importante foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em 2006, que além de substituir e aprimorar o Fundef, estendeu os recursos destinados à educação básica, abrangendo também a educação infantil, de jovens e adultos e do ensino médio. Passou a valorizar o desenvolvimento dos planos de carreira do magistério e a constituição de conselhos fiscalizadores da aplicação dos recursos do Fundeb (CORBUCCI, et. al., 2009).

Abrucio (2010) salienta que apesar dos sucessos do Fundef e do Fundeb, alguns problemas persistem no plano intergovernamental. Em primeiro lugar, para diminuir as desigualdades territoriais seria necessário não só que a União complementasse as receitas subnacionais, mas também fizesse política redistributiva, de forma a equalizar as diferenças entre as unidades mais ricas e as mais pobres. Além disso, a universalização do acesso não é acompanhada por instrumentos que permitem aos fundos melhorar a qualidade dos gastos.

Ao fim desta seção, cabe salientar que a partir da década de 1990, os índices da educação, especialmente os do ensino fundamental, melhoram de forma significativa, principalmente em relação à universalização do acesso ao ensino (IPEA, 2014; DRAIBE, 2003; CORBUCCI, et. al., 2009). Como será visto a seguir, o principal desafio atual da educação fundamental brasileira não é mais o de ampliar o acesso ao ensino, mas sim o de qualificá-lo, para que o aluno permaneça na escola frequentemente e conclua o ciclo primário de ensino em idade adequada.

## **2. OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO**

A Declaração do Milênio, aprovada em 2000, em Nova Iorque, nos Estados Unidos, contempla os princípios e responsabilidades que passaram a nortear ações diretas dos governos signatários voltadas para o combate de alguns problemas fundamentais no mundo, vistos até então como os desafios do milênio. Os princípios fundamentais são, de acordo com a cláusula 6, do capítulo I da declaração: a liberdade e a dignidade; a igualdade entre homens e mulheres; a solidariedade, a equidade e a justiça social; a tolerância a todas as culturas, crenças e línguas; o respeito pela natureza por meio do desenvolvimento sustentável; e a responsabilidade comum pela gestão do desenvolvimento econômico e social.

Para transformar esses princípios em prática, foram definidos oito objetivos-chave a serem perseguidos: 1) erradicar a fome e a miséria; 2) universalizar a educação primária; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia da mulher; 4) reduzir a mortalidade

infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater a AIDS, a malária e outras doenças; 7) garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. A Carta ainda define que para a realização destes objetivos e princípios, os países devem se comprometer a promover a democracia e os direitos humanos (Capítulo V), proteger grupos vulneráveis, como as crianças e idosos (Capítulo VI), responder às necessidades especiais da África (Capítulo VII) e reforçar as Nações Unidas, tornando o seu desempenho mais eficiente (Capítulo VIII).

Para alcançar estes objetivos até 2015, prazo final determinado na Cúpula do Milênio, e para avaliar os seus resultados foram definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) 21 metas e 60 indicadores distribuídos entre os oito ODM. Cada país, por recomendação, pode modificar, substituir e criar novos instrumentos de acompanhamento dos objetivos, que melhor se adequem às suas características sociais, econômicas e regionais. Com a evolução do cumprimento dos objetivos, os países aperfeiçoariam seus indicadores e metas. O Brasil tem adotado desde 2000, além das 21 metas estabelecidas pela ONU, mais outra, e tem adaptado algumas ao longo dos anos, na medida em que os indicadores foram se modificando. Ver metas internacionais e nacionais, quadro 1 em anexo.

## **2.1 Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Brasil**

Segundo o quinto Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM de 2014, desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Brasil já alcançou algumas das metas e está a caminho de alcançar todas até 2015. No primeiro objetivo, a “Meta A” global de “reduzir, até 2015, a pobreza extrema à metade do nível de 1990” foi adotada pelo país no início, mas com resultados positivos ao longo da década de 2000, o Brasil assumiu uma nova meta nacional, de “reduzir, até 2015, a pobreza extrema a um quarto do nível de 1990”. O mesmo pode-se dizer da “Meta C” global do mesmo objetivo, “reduzir, até 2015, a fome à metade do nível de 1990”. Como o Brasil conseguiu regredir a um quarto a taxa de desnutrição infantil – principal indicador adotado pelo país para a “Meta C” –, o propósito é chegar em 2015 com a fome já erradicada. O mesmo se pode dizer do quarto objetivo. Em 2011 o país já havia alcançado a meta de reduzir a mortalidade na infância a dois terços do nível de 1990. Tudo indica, que a taxa de óbitos por nascidos vivos continuará a cair até 2015, apesar do nível de mortalidade ainda ser elevado.

O Brasil também segue progredindo no cumprimento do segundo objetivo. O mesmo relatório demonstra que os indicadores nacionais utilizados para mensurar a meta “até 2015, garantir que meninos e meninas tenham a oportunidade de terminar o ensino primário”, tiveram resultados positivamente expressivos, apesar de ainda haver desigualdade de oportunidades entre os grupos socioeconômicos ao longo do território nacional.

Um dos indicadores utilizados pelo Brasil é a taxa de escolarização líquida<sup>5</sup> do ensino fundamental da população entre 7 e 14 anos de idade, que cresceu de 81,2%, em 1990, para 97,7% em 2012. Com uma taxa de escolarização tão alta, pode-se considerar o acesso ao ensino fundamental praticamente universalizado no país. A taxa de alfabetização entre os jovens de 15 a 24 anos, outro indicador usado, também cresceu no período, chegando a 98,6% em 2012. Um terceiro indicador do objetivo é a distorção idade-série, e o relatório nacional de 2014 mostra que em 2012 quatro quintos dos estudantes de 9 a 17 anos estavam em série adequada, diferentemente de 1990, aonde apenas a metade dos estudantes nessa faixa etária tinha a frequência certa. Pelo relatório, também se constatou que a porcentagem de jovens, entre 15 a 24 anos, que não conseguiu concluir o ensino primário caiu de 41,1% em 1990 para 16% em 2012.

No sentido de desenvolver e apoiar os objetivos e metas do milênio em todo território brasileiro através da mobilização do setor privado e de toda sociedade civil, o governo federal, em conjunto com o Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) criou em 2004, o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade. Desse movimento nasceu a Campanha “Nós Podemos – oito Jeitos de Mudar o Mundo”, a qual desencadeou uma série de iniciativas sociais em prol dos ODM, como redes intersetoriais, fóruns de debate, conselhos, núcleos e comitês municipais. Diversas políticas e programas sociais desenvolvidos por ministérios em conjunto com outros órgãos federais, ao longo dos anos 2000 também vão ao encontro dos objetivos do milênio. No caso do segundo objetivo, têm-se, dentre outros, a criação: do Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação, em 2007; o Plano de Desenvolvimento da Educação, em 2007; o Fundeb, em 2006; a Prova Brasil, em 2005; o Programa Mais Educação, em 2007, e o Programa Brasil Alfabetizado, em 2003.

---

<sup>5</sup> Este indicador corresponde à razão entre as matrículas das pessoas em idade adequada para estar cursando um determinado nível e a população total na mesma idade. Indica a porcentagem da população na faixa etária que esta matriculada no nível de ensino adequado (BRASIL, 2006, p. 61).

## 2.2 A educação fundamental primária em Minas Gerais

De acordo com o relatório de Localização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na Escala Subnacional, de 2010, no Estado de Minas Gerais, assim como no Brasil, o desempenho dos ODM, no geral, tem avançado, principalmente, nos níveis de pobreza, de indigência e de mortalidade infantil, os quais sofreram expressivas quedas entre os anos de 1990 e 2008.

Em relação ao segundo objetivo, pode-se dizer que o ensino fundamental vem sendo cada vez mais universalizado, e o mais importante, as desigualdades entre sexo, cor/raça e situação de domicílios vêm diminuindo simultaneamente. Dados mais atualizados do Portal ODM Brasil<sup>6</sup> demonstram que no Estado, a taxa de escolarização líquida entre os jovens de 6 a 14 anos atingiu o percentual de 94% em 2012. Os resultados para a distorção idade série nos anos iniciais do ensino fundamental também são positivos, dado que entre os anos 1999 e 2013, a taxa caiu de 25,5% para 8%. Outro indicador importante é a taxa de alfabetização entre os jovens de 15 a 24 anos, que chegou a 98,6% em 2010. Quanto ao IDEB, os números mostram que, apesar de Minas Gerais estar em primeiro lugar entre todos os estados brasileiros, a nota média das escolas públicas do Estado não alcançou o valor mínimo de 6,0 pontos de qualidade da educação. Em 2013, as notas médias para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, foram respectivamente 5,9 e 4,6. Ainda assim, o Estado se encontra acima das médias nacionais, tanto para os anos iniciais (4,9), quanto para os anos finais (4,0).

Estes resultados mostram que o Estado de Minas Gerais precisa avançar principalmente na progressão, conclusão e qualidade da educação. Outro desafio para o governo estadual é diminuir as desigualdades existentes entre as mesorregiões, situação esta que interfere no provimento e nos indicadores da política de educação. Como será demonstrado no capítulo seguinte, as mesorregiões do Estado são marcadas por diferentes realidades no que se refere à cobertura e à qualidade do ensino fundamental.

No âmbito dos municípios, foi constituída, em 2009, a Rede ODM Brasil, sob a liderança das prefeituras de Santos (SP) e de Belo Horizonte (MG), com o apoio do Pnud e da Oscip Agenda Pública – Agência de Análise e Cooperação em Políticas Públicas<sup>7</sup>. Esta rede

---

6 O Portal ODM Brasil – Acompanhamento Brasileiro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – é uma ferramenta criada em 2009 com o propósito de acompanhar os avanços no cumprimento dos objetivos e metas do milênio por parte de todos os estados e municípios brasileiros.

7 É uma organização da sociedade civil de interesse público (Oscip), sem fins lucrativos, criada por um grupo de profissionais ligados à universidade e ao setor público. (Agenda Pública, 2014. Disponível em <[www.agendapublica.org.br](http://www.agendapublica.org.br)>)

tem como objetivo apoiar os governos locais no desenvolvimento, dentro dos municípios, de um compromisso político e social com as metas e objetivos, por meio da elaboração de planos e ações compartilhadas.

De certo, os ODM foram elaborados no âmbito internacional, mas, no Brasil a responsabilidade de cumpri-los cabe cooperativamente a todos os entes federados e setores da sociedade. O conjunto das iniciativas aqui mencionadas é característica desse compromisso coletivo. Os municípios devem cooperar e atuar no papel de operacionalização dos objetivos, já que foi dada a eles a prerrogativa de promover diversas políticas públicas, como a educação e a saúde, com o fim de garantir direitos fundamentais a todos os cidadãos (Agenda Pública, 2009, p. 15). É o caso do inciso 2º do artigo 211 da Constituição Federal de 1988, o qual determina que o ensino fundamental é prioridade dos municípios. Além disso, no mesmo artigo fica definido que todos os três entes da federação devem organizar o sistema de ensino por meio de em regime de colaboração.

Ora, essa delimitação constitucional vai diretamente a favor do segundo objetivo do milênio aqui estudado, qual seja de universalização da educação primária. Além disso, a atração das comunidades locais e do cidadão para o diálogo aperfeiçoa o desenvolvimento das ações do poder público e facilita o monitoramento e fiscalização dessas ações e da mensuração de resultados. Outro ponto positivo é que o alinhamento das estratégias comuns entre o governo municipal e federal pode render ao primeiro maiores recursos transferidos pelo o segundo, o que incentiva os gestores públicos a reconhecerem e se inserirem na Agenda de Compromissos firmada entre as unidades federativas (Agenda Pública, 2009).

A Agenda de Compromissos – Governo Federal e Municípios é um pacto cooperativo entre o governo federal e municipal e tem como objetivos: auxiliar os prefeitos e prefeitas a acompanharem o desempenho dos municípios no cumprimento das metas dos objetivos do milênio; e implementar ações que melhorem as condições de vida das comunidades locais, de acordo com os ODM. Por meio da atual Agenda de Compromissos 2013-2016 qualquer cidadão pode buscar informações sobre como contribuir de forma prática para a implementação dos objetivos nos municípios.

A necessidade de se tomar iniciativas compartilhadas entre a União, os estados e municípios e de se fazer parcerias com os setores da sociedade, de forma a fortalecer a municipalização dos objetivos do milênio, é ainda mais importante quando se constata que a realidade local está longe da idealizada pela Carta do Milênio e pela Constituição Federal brasileira. No que se refere ao segundo objetivo em Minas Gerais, ainda persistem em muitos

municípios altos índices de distorção idade-série e baixos índices conclusão escolar no ensino fundamental. Em uma avaliação preliminar, de acordo com dados recolhidos no Portal ODM Brasil, foi constatado que, até 2010, alguns municípios do Estado ainda estavam longe de alcançar a meta de garantir a todos os meninos e meninas a oportunidade de cursar o ciclo primário escolar.

A municipalização dos objetivos do milênio requer, além das ações compartilhadas, uma metodologia de adaptação das metas e indicadores a realidade local. Para isso, o governo federal em conjunto com a Agenda Pública elaboraram guias de municipalização dos ODM, em que é sugerida aos municípios uma série de passos. Primeiramente é necessária a formação de um comitê que irá acompanhar todo o processo operacional da municipalização, com a participação de instituições e organizações da sociedade civil. Em seguida é feito o diagnóstico do perfil municipal e a partir dessa análise se inicia os planos de ação de médio e longo prazo. Por último, tem-se o monitoramento periódico das metas e indicadores, e a avaliação de resultados (Agenda Pública, 2009, p. 18).

A incorporação dos objetivos e metas do milênio nos planos de ação fortalece a gestão municipal e a execução das políticas públicas, além do controle orçamentário e da transparência pública. Ao nortear o planejamento estratégico municipal, os ODM se tornam potenciais instrumentos da gestão pública.

### **3. SITUAÇÃO DAS MESORREGIÕES MINEIRAS EM RELAÇÃO AO ODM 2**

Esse capítulo aborda a situação das doze mesorregiões do Estado de Minas Gerais em relação ao segundo objetivo do milênio, através da análise de dados dos indicadores de cobertura (número de matrículas, distorção idade-série e conclusão escolar) e de qualidade (IDEB) dos cinco primeiros anos do ensino fundamental, nos anos de 2007, 2009 e 2011. Por meio da análise dos dados será possível classificar as mesorregiões entre aquelas que possuem os melhores índices de cobertura e qualidade da educação e aquelas que estão nas piores posições nesses dois critérios. Posteriormente são identificadas as mesorregiões que alcançaram ou estão perto de alcançar a meta do segundo objetivo do milênio em 2015, e por outro lado, as mesorregiões do Estado que provavelmente não a alcançaram no mesmo ano. Na última seção do capítulo, são apresentadas possíveis explicações para as distintas realidades encontradas entre as mesorregiões do Estado.

### 3.1 Número de matrículas

Os dados da tabela 1 mostram que ao longo dos três anos analisados, entre as doze mesorregiões mineiras, a Metropolitana de Belo Horizonte concentra aproximadamente 20% do total da média das matrículas dos cinco primeiros anos do ensino fundamental do Estado, seguida pelo Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba com 11% e pelas mesorregiões do Noroeste e Norte de Minas, com um percentual próximo de 8%. As mesorregiões Central Mineira, Campo das Vertentes e Zona da Mata possuem as menores médias de matrículas em todos os três anos, em torno de 5%.

Esses percentuais de matrículas dos primeiros anos do ensino fundamental estão próximos dos percentuais de pessoas residentes na faixa etária de 5 a 9 anos, em cada mesorregião do Estado, como pode ser observado na tabela 2. Segundo os dados coletados do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), em 2010 as mesorregiões Metropolitana de Belo Horizonte, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Noroeste e Norte de Minas possuíam as maiores médias de população residente entre 5 e 9 anos de idade, respectivamente com o percentual próximo de 22%, 11% e 8% para as duas últimas. Dentre as mesorregiões que possuíam os menores percentuais tem-se a Central Mineira e Zona da Mata, com 5% cada uma, e Campo das Vertentes, com 2%.

Entretanto, apesar da mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte ter tido as maiores médias nos dois indicadores, essa é a mesorregião do Estado que possuía entre 2010 e 2011, a maior porcentagem de alunos não matriculados, em torno de 2%.

Além disso, assim como a média total de matrículas do Estado, as médias de todas as mesorregiões diminuíram ao longo de 2007 e 2011. Como dito no capítulo anterior, segundo o relatório de Localização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na Escala Subnacional de 2010, o maior desafio do ensino fundamental em Minas Gerais está relacionado à progressão e à qualidade da educação, dado que o acesso ao ensino, principalmente nos primeiros anos, está bem próximo de ser universalizado. Portanto, uma possível explicação para a diminuição do percentual de matrículas é o avanço do Estado na universalização das séries iniciais do ensino fundamental.

**Tabela 1: Matrículas por mesorregião de Minas Gerais (2007, 2009 e 2011).**

Mesorregião	2007		2009		2011	
	Média	%	Média	%	Média	%
Campo das Vertentes	1181,78	5,41%	1131,14	5,53%	1031,97	5,53%
Central Mineira	1220,60	5,59%	1111,83	5,43%	995,97	5,34%
Jequitinhonha	1594,02	7,30%	1495,14	7,31%	1332,02	7,14%
Metropolitana de Belo Horizonte	4428,73	20,28%	4083,08	19,96%	3734,69	20,03%
Noroeste de Minas	1802,32	8,25%	1700,05	8,31%	1605,63	8,61%
Norte de Minas	1827,55	8,37%	1707,52	8,35%	1554,76	8,34%
Oeste de Minas	1619,9	7,42%	1560,65	7,63%	1428,77	7,66%
Sul/Sudoeste de Minas	1304,40	5,97%	1218,70	5,96%	1100,29	5,90%
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	2367,79	10,84%	2224,62	10,87%	2060,68	11,05%
Vale do Mucuri	1717,61	7,87%	1638,70	8,01%	1472,48	7,90%
Vale do Rio Doce	1522,18	6,97%	1424,73	6,96%	1271,24	6,82%
Zona da Mata	1250,85	5,73%	1163,63	5,69%	1057,99	5,67%
<b>TOTAL</b>	<b>21837,72</b>	<b>100,00%</b>	<b>20459,79</b>	<b>100,00%</b>	<b>18646,49</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Censo Escolar, Consulta de Matrícula, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2007, 2009 e 2011. Elaboração própria.

**Tabela 2: Percentual de crianças residentes na faixa etária de 5 a 9 anos por mesorregião de Minas Gerais, em 2010.**

Mesorregião	Média	%
Campo das vertentes	409,42	2,19%
Central Mineira	1032,7	5,53%
Jequitinhonha	1234,1	6,61%
Metropolitana de BH	4196,74	22,49%
Noroeste de Minas	1622,37	8,69%
Norte de Minas	1574,19	8,44%
Oeste de Minas	1475,86	7,91%
Sul/Sudoeste de Minas	1156,92	6,20%
Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba	2210,91	11,85%
Vale do Mucuri	1448,74	7,76%
Vale do Rio Doce	1235,55	6,62%
Zona da Mata	1063,57	5,70%
<b>TOTAL</b>	<b>18661,07</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Informações da População total e por faixas etárias, Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), 2010. Elaboração própria.



### 3.2 Distorção idade-série

A distorção idade-série se refere à taxa de crianças matriculadas na série do ensino fundamental em idade inadequada. Quando a diferença da idade do aluno e da idade prevista para concluir a série for de dois ou mais anos ele se encontra em situação de distorção ou defasagem escolar (BRASIL, 2007, p. 131).

Os dados da tabela 3 mostram que a taxa média de distorção diminuiu em todas as mesorregiões nos três anos analisados, fazendo com que a média total do Estado também declinasse ao longo do tempo. As quedas mais significativas se deram nas mesorregiões do Jequitinhonha (8,32), Norte de Minas (8,12) e Vale do Rio Doce (7,36). Entretanto, mesmo com esse resultado, a mesorregião do Jequitinhonha possuía em 2011 a segunda maior taxa média de distorção, com 16,66 pontos, perdendo somente para o Vale do Mucuri com 22,69 no mesmo ano. Por outro lado, as menores taxas se encontram nas mesorregiões Central Mineira com média de 10,52 e Oeste de Minas com média de 10,92, em 2011. A diferença maior, portanto, está entre as mesorregiões do Vale do Mucuri e Central Mineira com média de 12,7 pontos, o que mostra a desigualdade regional no Estado em relação a esse indicador.

**Tabela 3: Distorção idade-série por mesorregião de Minas Gerais (2007, 2009 e 2011).**

Mesorregião	2007	2009	2011
Campo das Vertentes	16,25	13,80	11,51
Central Mineira	15,35	12,61	10,52
Jequitinhonha	24,99	21,22	16,66
Metropolitana de Belo Horizonte	17,73	15,38	13,80
Noroeste de Minas	13,81	11,64	11,09
Norte de Minas	19,73	16,00	11,61
Oeste de Minas	16,40	13,55	10,92
Sul/Sudoeste de Minas	17,49	15,09	13,17
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	16,24	15,45	13,04
Vale do Mucuri	28,34	27,30	22,69
Vale do Rio Doce	21,17	17,29	13,81
Zona da Mata	22,41	18,79	16,57
<b>TOTAL</b>	<b>19,16</b>	<b>16,51</b>	<b>13,78</b>

Fonte: Indicadores Educacionais, Taxas de distorção idade-série, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2007, 2009 e 2011. Elaboração própria.

### 3.3 Conclusão Escolar

A conclusão escolar é o principal indicador utilizado para avaliar se as mesorregiões mineiras conseguiram alcançar a meta do segundo objetivo do milênio, visto que por meio deste indicador é possível identificar a taxa de alunos que conseguiu terminar os cinco primeiros anos do ensino fundamental.

Os dados da tabela 4 mostram que a taxa de conclusão escolar foi o indicador que mais oscilou ao longo do tempo no Estado, sendo que entre 2007 e 2009 as médias cresceram em todas as mesorregiões, porém, entre 2009 e 2011 elas voltaram a cair. Em todas elas, as taxas médias de conclusão em 2011 foram menores que as taxas de 2007. A média total de Minas Gerais também oscilou de 89,21, em 2007, para 91,67, em 2009, e para 85,33, em 2011.

As maiores taxas de conclusão no ano de 2011 encontraram-se no Oeste de Minas com média aproximada de 89 e no Sul/Sudoeste e Noroeste de Minas em torno de 88 pontos. Em contrapartida, as mesorregiões do Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce e Metropolitana de Belo Horizonte possuíram as menores médias, com respectivamente 81,23, 82 e 82,38. A discrepância maior é de aproximadamente 8 pontos entre as mesorregiões Oeste de Minas e Vale do Mucuri.

**Tabela 4: Conclusão escolar por mesorregião em Minas Gerais (2007, 2009, 2011).**

Mesorregião	2007	2009	2011
Campo das Vertentes	90,76	92,73	86,13
Central Mineira	90,96	93,31	86,55
Jequitinhonha	85,55	89,73	83,38
Metropolitana de Belo Horizonte	90,04	91,52	82,28
Noroeste de Minas	92,97	93,44	88,12
Norte de Minas	90,28	93,84	85,44
Oeste de Minas	91,69	93,22	89,21
Sul/Sudoeste de Minas	90,87	92,30	88,50
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	90,14	92,12	87,60
Vale do Mucuri	83,48	86,58	81,23
Vale do Rio Doce	86,67	91,17	82,00
Zona da Mata	87,09	90,05	83,57
TOTAL	89,21	91,67	85,33

Fonte: Informações da Educação, Taxa de aprovação anos iniciais do ensino fundamental, Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), 2007, 2009 e 2011. Elaboração própria.

### 3.4 Índice de Qualidade

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um dos indicadores utilizados para medir a qualidade dos anos iniciais e finais do ensino fundamental no Brasil, sendo que para ter uma qualidade satisfatória, a educação deve alcançar um índice de no mínimo seis pontos (BRASIL, 2014). Os dados da tabela 5 mostram que os valores do IDEB cresceram em todas as mesorregiões do Estado ao longo de 2007 e 2011, em pelo menos um ponto. Em Minas Gerais, a média total cresceu mais de um ponto (1,28), no mesmo período, chegando a 5,64 pontos, em 2011.

Apesar desse crescimento, apenas duas mesorregiões conseguiram fazer seis pontos ou mais nos cinco primeiros anos do ensino fundamental em 2011, quais sejam: Sul/Sudoeste de Minas, com 6,18, e Oeste de Minas, com 6 pontos. As mesorregiões do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Central Mineira estiveram bem próximas de atingir o valor mínimo, com respectivamente 5,98 e 5,82 pontos. Os menores índices de 2011 foram das mesorregiões do Vale do Mucuri (5,22), Norte de Minas (5,27) e Vale do Rio Doce (5,29). Nota-se que a disparidade entre as mesorregiões em relação ao IDEB não é grande como nos indicadores de distorção e conclusão escolar, visto que entre a mesorregião Sul/Sudoeste de Minas e a do Vale do Mucuri a diferença é menor que um ponto (0,96).

**Tabela 5: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica por mesorregião de Minas Gerais (2007, 2009, 2011).**

Mesorregião	2007	2009	2011
Campo das Vertentes	4,52	5,64	5,73
Central Mineira	4,54	5,53	5,82
Jequitinhonha	4,10	5,04	5,38
Metropolitana de Belo Horizonte	4,50	5,11	5,47
Noroeste de Minas	4,42	4,94	5,75
Norte de Minas	3,98	4,83	5,27
Oeste de Minas	4,50	5,80	6,00
Sul/Sudoeste de Minas	4,86	5,72	6,18
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	4,69	5,47	5,98
Vale do Mucuri	3,80	4,57	5,22
Vale do Rio Doce	4,02	5,03	5,29
Zona da Mata	4,44	5,25	5,63
<b>TOTAL</b>	<b>4,36</b>	<b>5,24</b>	<b>5,64</b>

Fonte: Informações da Educação, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Ensino Fundamental, Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), 2007, 2009 e 2011. Elaboração própria.

### 3.5 Cobertura e qualidade do ensino fundamental nas mesorregiões de Minas Gerais

Para identificar as mesorregiões que possuíram, em 2011, os melhores e piores índices de cobertura dos anos iniciais do ensino fundamental foram analisados os indicadores de distorção idade-série e conclusão escolar, separando as seis mesorregiões de melhor desempenho e as seis de pior desempenho em cada um desses indicadores. Em seguida, foram agrupadas as seis mesorregiões que possuíram simultaneamente os melhores índices de distorção e conclusão, sendo classificadas como as mesorregiões que possuíram a melhor cobertura das séries iniciais do ensino fundamental do Estado de Minas Gerais, no ano de 2011. O mesmo foi feito para as seis mesorregiões do Estado que possuíram em 2011 os piores índices de distorção e conclusão, obtendo assim as últimas posições na cobertura do ensino fundamental.

**Tabela 6: Índices de cobertura e qualidade da educação por mesorregião de Minas Gerais, no ano de 2011 (por posição).**

Mesorregião	Distorção idade-série	Conclusão escolar	Cobertura	IDEB
Oeste de Minas	2	1	1	2
Noroeste de Minas	3	3	2	5
Central Mineira	1	5	3	4
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	6	4	4	3
Campo das Vertentes	4	6	5	6
Sul/Sudoeste de Minas	7	2	6	1
Norte de Minas	5	7	7	11
Metropolitana de Belo Horizonte	8	10	8	8
Zona da Mata	10	8	9	7
Jequitinhonha	11	9	10	9
Vale do Rio Doce	9	11	11	10
Vale do Mucuri	12	12	12	12

Fonte: IMRS, 2011; INEP, 2011. Elaboração própria.

Os dados da tabela 6 mostram que as seis melhores mesorregiões de Minas Gerais que obtiveram os melhores índices de cobertura foram respectivamente: Oeste de Minas, Noroeste de Minas, Central Mineira, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Campo das Vertentes e Sul/Sudoeste de Minas. Em contrapartida, as seis mesorregiões que possuíram os piores índices de cobertura dos anos iniciais do ensino fundamental foram, respectivamente: Norte de Minas, Metropolitana de Belo Horizonte, Zona da Mata, Jequitinhonha, Vale do Rio Doce e Vale do Mucuri.

Em relação à qualidade da educação, especificamente a qualidade dos cinco primeiros anos do ensino fundamental, foi analisado as seis mesorregiões que possuíam em 2011 os melhores índices de desenvolvimento da educação, e as seis que tiveram no mesmo ano os piores pontos no IDEB. Os dados da tabela 5 mostram que as seis melhores posições ficaram com as mesorregiões de, respectivamente: Sul/Sudoeste de Minas, Oeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira, Noroeste de Minas e Campo das Vertentes. Por outro lado, as seis mesorregiões que obtiveram os menores pontos no IDEB foram, respectivamente: Zona da Mata, Metropolitana de Belo Horizonte, Jequitinhonha, Vale do Rio Doce, Norte de Minas e Vale do Mucuri.

O que se observa com as duas classificações é que as mesmas seis mesorregiões que possuíam em 2011 os melhores índices de cobertura foram também as mesorregiões que tiveram os melhores índices de qualidade da educação no mesmo ano. E vale destacar entre as de pior desempenho, a mesorregião do Vale do Mucuri, que obteve as piores posições em todos os indicadores, demonstrando que em 2011 o território possuiu a maior taxa de distorção e menor taxa de conclusão, portanto a pior cobertura, e a menor pontuação no IDEB, portanto, a pior qualidade dos cinco primeiros anos da educação fundamental de Minas Gerais.

O resultado da análise foi que nenhuma das doze mesorregiões conseguiu alcançar a meta do segundo objetivo do milênio em 2011. Entretanto, mesmo não alcançando, alguns territórios estão mais próximos de atingi-la em 2015 do que outros. Tais mesorregiões são aquelas que obtiveram os melhores índices de cobertura e qualidade das séries iniciais do ensino fundamental: Sul/Sudoeste de Minas, Oeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira, Noroeste de Minas e Campo das Vertentes. As mesorregiões Zona da Mata e Metropolitana de Belo Horizonte estão mais distantes de alcançar a meta em 2015, mas podem atingi-la caso os índices de cobertura e qualidade do ensino fundamental melhorem. Por fim, as mesorregiões Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Rio Doce e Vale do Mucuri são as que estão mais longe e provavelmente não alcançarão a meta até 2015.

### **3.6 Explicações para as distintas realidades encontradas entre as mesorregiões mineiras.**

As diferentes realidades encontradas entre as doze mesorregiões de Minas Gerais, em relação à cobertura e à qualidade do ensino fundamental, podem ser explicadas por alguns fatores que marcam não só o Estado, mas o Brasil como um todo. Um primeiro fator é a disparidade territorial no Estado, caracterizada por um grande número de municípios, 853 no total, os quais possuem diferenças quanto ao tamanho dos seus territórios e ao número de habitantes.

Em municípios onde há vasta dimensão territorial e um grande número de habitantes demanda-se maior acesso ao ensino fundamental por parte das crianças, assim como a qualidade do mesmo. O que exige do governo local maior capacidade política, administrativa e financeira para prover o ensino fundamental. Dessa forma, as disparidades territoriais podem ser agravadas se considerarmos que muitos municípios mineiros, em comparação com outros, possuem pouca capacidade política, administrativa e financeira.

Aliadas a esses aspectos, as mesorregiões de Minas sofrem também com disparidades socioeconômicas entre elas, sendo possível distinguir as mesorregiões mais desenvolvidas e ricas – Sul/Sudoeste, Triângulo Mineiro, Oeste de Minas e Metropolitana de Belo Horizonte – daquelas menos desenvolvidas e mais pobres – Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce, Jequitinhonha e Norte de Minas. E ainda é possível identificar municípios mais e menos desenvolvidos dentro de uma mesma mesorregião, como os municípios de Montes Claros (mais desenvolvido) em relação à Botumirim (menos desenvolvido), na mesorregião Norte de Minas.

Tais disparidades socioeconômicas são caracterizadas, dentre outros aspectos, pela diferença da capacidade de arrecadação tributária e de gasto entre os municípios, assim como pela discrepância dos índices de pobreza, de desigualdade de renda e de crescimento econômico entre eles. Estes traços influenciam o investimento e o desenvolvimento de políticas públicas e a oferta de serviços sociais, como a educação fundamental. A promoção do acesso e a qualidade do ensino fundamental tem a condição de se expandir em localidades onde há desenvolvimento socioeconômico e maior poder de arrecadação tributária, como nas cidades de Montes Claros e de Belo Horizonte. Em contrapartida, em municípios mais pobres, com baixo crescimento econômico e baixa arrecadação tributária, a situação do ensino fundamental é mais precária, na medida em que o baixo poder socioeconômico pode refletir no baixo investimento no ensino.

Segundo Arretche (2004), como em uma federação os entes subnacionais possuem autonomia fiscal para tributar e gastar, os resultados das políticas públicas adotadas podem variar entre as jurisdições, na medida em que elas possuem capacidades distintas para tributar e gastar seus próprios recursos. Isso implica no setor da educação em diferenças na carreira e nos salários dos professores, na natureza e qualidade dos serviços educacionais, assim como no nível de gasto por aluno (ARRETCHE, 2004).

De acordo com Abrucio (2010) a ausência de capacidades político-administrativa e financeira dos municípios em realizar políticas públicas, é elemento característico do federalismo brasileiro, e um dos fatores que explica a desigualdade intermunicipal no país. A combinação do processo de descentralização de políticas sociais, como as destinados ao ensino fundamental, para os municípios e o fraco poder financeiro destes, fazem com que tais unidades dependam fortemente da ajuda da transferência de recursos dos outros entes nacionais, principalmente do governo federal. Segundo o autor, esta situação gera um paradoxo: quando os municípios recebem auxílio, mas não possuem capacidade política-administrativa para executá-lo, podem perder autonomia; mas se eles ficam sem tal ajuda podem ser incapazes de prover políticas públicas (ABRUCIO, 2010).

Dentre as medidas necessárias para mudar o cenário de desigualdade socioeconômica não só no Estado de Minas Gerais, mas em todo o Brasil, é a redistribuição de recursos sob a arrecadação tributária do país, em benefício dos municípios mais pobres. Dessa forma, a descentralização fiscal pode agravar as desigualdades territoriais na medida em que esse processo não é acompanhado de políticas redistributivas e equalizadoras para as localidades mais pobres (ABRUCIO, 2006)

Entretanto, para Soares (2011, p. 31), a simples redistribuição de receitas produzidas em localidades mais desenvolvidas para mesorregiões e municípios mais pobres não é suficiente para combater as desigualdades territoriais e sociais. É necessário que as políticas públicas foquem nos indivíduos e nos grupos que são diretamente afetados por elas, que no caso da educação fundamental são, principalmente, as crianças e os adolescentes.

Por fim, Abrucio (2010, p. 42) considera que é preciso tratar das peculiaridades existentes das regiões e municípios brasileiros, respeitando as diversidades territoriais, sociais, econômicas e políticas de cada um, de modo a minimizar de forma expressiva tais desigualdades entre eles. A realidade de Minas demonstra que tal argumento deve ser tratado para as mesorregiões do Estado, dado as disparidades existentes entre elas.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, quando elaborados e aprovados na Cúpula do Milênio em 2000, contemplaram princípios e diretrizes que passariam a nortear ações governamentais voltadas para o combate de problemas da humanidade, entendidos até então como os principais desafios para desenvolvimento sustentável e humano do mundo. Os países signatários da Declaração do Milênio tomaram a responsabilidade de realizar ações que atingissem diretamente estas mazelas, com vista a alcançar os objetivos e as metas definidas até 2015.

Este trabalho objetivou identificar as mesorregiões mineiras que estão mais próximas de alcançar a meta do segundo objetivo do milênio em 2015, e aquelas que estão mais longe e que provavelmente não atingirão a meta nesse ano. A análise dos dados dos índices de cobertura (distorção idade-série e conclusão escolar) e da qualidade da educação (IDEB) indicam que, em síntese, das doze mesorregiões analisadas somente seis delas provavelmente irão alcançar a meta do ODM 2 em 2015, quais sejam: Sul/Sudoeste de Minas, Oeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira, Noroeste de Minas e Campo das Vertentes. Duas mesorregiões, Zona da Mata e Metropolitana de Belo Horizonte, estão mais distantes para cumprir a meta, mas podem atingi-la caso os índices de cobertura e qualidade melhorem. As demais mesorregiões, Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Rio Doce e Vale do Mucuri, estão mais distantes e possivelmente não alcançarão a meta até 2015.

Este resultado mostrou uma realidade diversa do ensino fundamental entre as mesorregiões do Estado, a qual pode estar fundamentada nas desigualdades territoriais, socioeconômicas e políticas-administrativas existentes entre elas, e entre os próprios municípios. A dificuldade de alguns municípios e mesorregiões em universalizar e melhorar o ensino fundamental em seus territórios pode ser uma consequência do número expressivo de municípios e da má distribuição de recursos entre eles.

Além disso, entre as mesorregiões de Minas Gerais existem desigualdades socioeconômicas e políticas-administrativas que afetam a provisão de políticas públicas no âmbito local, na medida em que os municípios ainda dependem muito da ajuda financeira dos governos federal e estadual, mas também podem sofrer de incapacidade política e administrativa para gerir os recursos e aplicá-los, afetando negativamente a eficiência e efetividade das políticas públicas. Essas adversidades demandam uma discussão mais profunda a cerca da desigualdade e de seus vários aspectos, assim como é essencial tratar e respeitar as peculiaridades de cada mesorregião e município mineiro.



A cooperação contínua entre governos federal, estadual e municipal, e a relação mais democrática entre o poder público, o setor privado e a sociedade civil, são diálogos que só tem a ajudar as regiões e os municípios menos desenvolvidos a alcançarem a plena universalização e a melhor qualidade do ensino fundamental em seus territórios. A redução das desigualdades territoriais, socioeconômicas e políticas, por meio do desenvolvimento regional e local no Brasil, dependem cada vez mais da ação conjunta entre as três esferas de governo (ABRUCIO, 2006, 2010).

Além disso, para Abrucio (2006), em se tratando das políticas sociais, o governo central ao descentralizar funções, deve também coordenar as ações mais gerais, atuando em prol do equilíbrio entre as regiões, fornecendo auxílio técnico e financeiro aos entes subnacionais e avaliando as políticas de cunho nacional.

Arrette (2004), de forma semelhante, coloca que a coordenação federativa de políticas públicas se faz necessária, pois, em contextos de descentralização fiscal e política, no qual os entes subnacionais possuem autonomia para estabelecer sua própria agenda social, fica mais difícil para o país alcançar objetivos nacionais. Se somado a isso, temos uma situação de desigualdade de capacidade de gastos e de superposição de ações entre os entes governamentais, isso exige que o governo central atue de forma coordenadora para minar esses problemas.

Outra questão importante é que o segundo objetivo seja mais frequentemente tratado no âmbito dos municípios, junto aos seus habitantes, já que serviços públicos como a educação dependem da ação e participação local. Mesmo que a maioria das metas dos objetivos do milênio esteja programada para ser alcançada até 2015, e considerando que algumas mesorregiões e municípios de Minas não conseguirão cumpri-las até esta data, é necessário que o Estado continue dando atenção primordial para os objetivos e suas metas, sempre buscando aprimorar as políticas sociais estaduais a realidade local.

Os ODM são potenciais instrumentos inovadores da gestão pública governamental no âmbito local. Além disso, na medida em que são orientadas pelos ODM as políticas públicas federais, estaduais e municipais possuem maiores condições de melhorar o bem estar, principalmente das localidades mais pobres e menos desenvolvidas do país. Em se tratando do segundo objetivo, a gestão e a implementação de políticas públicas voltadas para a educação fundamental podem ser fortalecidas se houver o aprofundamento da intercomunicação destas políticas com o objetivo.

De todo modo, esforços vem sendo realizados pelo governo federal brasileiro em conjunto com estados e municípios e entre o poder público local e o setor privado e a sociedade civil, de forma que os objetivos do milênio recebam o tratamento adequado e se municipalizem nas localidades menos desenvolvidas. São os casos: do Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade e da Campanha “Nós Podemos – oito Jeitos de Mudar o Mundo”; da Rede ODM Brasil; dos comitês estaduais e municipais de acompanhamento e monitoramento dos objetivos do milênio; e da Agenda de Compromissos entre os governos federal e municipal.

Além disso, diversos projetos e programas desenvolvidos por órgãos federais, ao longo dos anos 2000, vão ao encontro dos objetivos do milênio. No caso do segundo objetivo, tem-se: o Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação, o Plano de Desenvolvimento da Educação, o Fundeb, a Prova Brasil, o Programa Mais Educação, o Programa Brasil Alfabetizado, entre outros.

## ANEXO A – OBJETIVOS E METAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DO MILÊNIO

OBJETIVOS	METAS INTERNACIONAIS	METAS NACIONAIS
1. Erradicar a fome e a miséria.	1A. Até 2015, reduzir a pobreza extrema à metade do nível de 1990. 1B. Assegurar trabalho decente e produtivo para todos, promovendo a inclusão de mulheres e jovens. 1C. Até 2015, reduzir a fome à metade do nível de 1990.	1A. Até 2015, reduzir a pobreza extrema a um quarto do nível de 1990. 1B. Assegurar trabalho decente e produtivo para todos, promovendo a inclusão de mulheres e jovens. 1C. Até 2015, erradicar a fome.
2. Universalizar a educação primária.	2A. Até 2015, garantir que meninos e meninas tenham a oportunidade de terminar o ensino primário.	2A. Até 2015, garantir que meninos e meninas tenham a oportunidade de terminar o ensino primário.
3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia da mulher.	3A. Até 2015, eliminar as disparidades entre os sexos em todos os níveis de ensino.	3A. Até 2015, eliminar as disparidades entre os sexos em todos os níveis de ensino.
4. Reduzir a mortalidade infantil.	4A. Reduzir a mortalidade na infância a dois terços do nível de 1990.	4A. Reduzir a mortalidade na infância a dois terços do nível de 1990.
5. Melhorar a saúde materna.	5A. Até 2015, reduzir a mortalidade materna a três quartos do nível observado em 1990. 5B. Até 2015, universalizar o acesso à saúde sexual e produtiva.	5A. Até 2015, reduzir a mortalidade materna a três quartos do nível observado em 1990. 5B. Até 2015, universalizar o acesso à saúde sexual e produtiva. 5C. Até 2015, deter e inverter a tendência de crescimento da mortalidade de câncer de mama e de colo de útero.
6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças.	6A. Até 2015, interromper a propagação e diminuir a incidência do HIV/AIDS. 6B. Até 2010, universalizar o acesso ao tratamento do HIV/AIDS. 6C. Até 2015, reduzir a incidência da malária e de outras doenças.	6A. Até 2015, interromper a propagação e diminuir a incidência do HIV/AIDS. 6B. Até 2010, universalizar o acesso ao tratamento do HIV/AIDS. 6C. Até 2015, reduzir a incidência da malária e de outras doenças.

OBJETIVOS	METAS INTERNACIONAIS	METAS NACIONAIS
<p>7. Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente.</p>	<p>7A. Integrar os princípios de desenvolvimento sustentável nas políticas e programas e reverter a perda de recursos ambientais.  7B. Reverter a perda de biodiversidade, atingindo, até 2010, uma redução significativa.  7C. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário.  7D. Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.</p>	<p>7A. Integrar os princípios de desenvolvimento sustentável nas políticas e programas e reverter a perda de recursos ambientais.  7B. Reverter a perda de biodiversidade, atingindo, até 2010, uma redução significativa.  7C. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário.  7D. Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.</p>
<p>8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.</p>	<p>8A. Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório.  8B. Atender às necessidades especiais dos países menos desenvolvidos.  8C. Atender às necessidades especiais dos países sem acesso ao mar em desenvolvimento e dos pequenos estados insulares em desenvolvimento.  8D. Tratar globalmente da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar sua dívida sustentável a longo prazo.  8E. Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais à preços acessíveis nos países em desenvolvimento.  8F. Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações.</p>	<p>8A. Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório.  8B. Atender às necessidades especiais dos países menos desenvolvidos.  8C. Atender às necessidades especiais dos países sem acesso ao mar em desenvolvimento e dos pequenos estados insulares em desenvolvimento.  8D. Tratar globalmente da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar sua dívida sustentável a longo prazo.  8E. Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais à preços acessíveis nos países em desenvolvimento.  8F. Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações.</p>

Fonte: “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – 5º Relatório Nacional de Acompanhamento”. IPEA; SPI/MP, maio de 2014. Elaboração própria.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, L. F. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: TEIXEIRA, Sônia M. F. (Org.). Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil e Espanha. Rio Janeiro: Editora FGV, Edição 1, 2006.

\_\_\_\_\_. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. IN: *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. OLIVEIRA, Romualdo P.; SANTANA, Wagner. Brasília, UNESCO, 2010.

\_\_\_\_\_ & FRANZESE, C. Efeitos entre Federalismo e Políticas Públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In: *Federalismo e Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

AGENDA PÚBLICA. “Guia para a Municipalização dos Objetivos do Milênio – Referência para a adaptação de indicadores e metas à realidade local”. IN: Agenda Pública - Agência de Análise e Cooperação em Políticas Públicas (realização), São Paulo: [s.n.], 2009.

Agenda de Compromissos – Governo Federal e Municípios 2013-2016. Disponível em <<http://www.agendacompromissosodm.planejamento.gov.br/>>. Acesso em 22 set 2014.

ARRETCHE, M. T. S. “Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas”. IN: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais, no. 39, 1995.

\_\_\_\_\_. “Relações Federativas nas Políticas Sociais”. Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, 2002.

\_\_\_\_\_. “Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia”. Revista São Paulo em Perspectiva, 18 (2): 17-26, 2004.

BARCELLOS, T. M. M. A política social brasileira 1930-1964: a evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul. IN: Fundação Economia e Estatística, Porto Alegre, 1983, p. 1-216.

BRASIL, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). “Análise da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD: 2005”. Brasília/MTE, 2007, p. 131.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – 5º Relatório Nacional de Acompanhamento”. IPEA; SPI/MP (coordenação). Brasília, maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. “Relatório de Diagnósticos Regional: Região Nordeste”. INEP, Brasília, vol. 3, 2006.

CORBUCCI, P. R., et. al. Vinte Anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. IN: *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*. IPEA, Brasília, vol. 2, 2009, p. 17-81.

DRAIBE, S. M. “O *Welfare State* no Brasil: características e perspectivas”. IN: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), Unicamp, caderno N.08, 1993.

\_\_\_\_\_. As políticas sociais no regime militar brasileiro: 1964-84. IN: *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. SOARES, Gláucio; D’ARAUJO, Maria (org.). Rio de Janeiro, Editora: Fundação Getúlio Vargas, 1994, p. 271-309.

\_\_\_\_\_. “A política social no período FHC e o sistema de proteção social”. IN: *Tempo Social*, vol. 15, no2, São Paulo, 2003.

FAGNANI, E. “Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/1992”. IN: *Economia e Sociedade*, Campinas, 1997.

\_\_\_\_\_. “A política social no Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica”. IN: Instituto de Economia, Unicamp, TD n. 192, 2011.

MEDEIROS, M. “A Trajetória do *Welfare State* no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990”. IN: IPEA, TD 0852, Brasília, 2001.

MELO, M. A. “O Sucesso Inesperado das Reformas de Segunda Geração: Federalismo, Reformas Constitucionais e Política Social”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol. 48 (4), 2005.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. “Localização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na Escala Subnacional”. Fundação João Pinheiro (coordenação). Belo Horizonte, setembro de 2012.

ONU. Declaração do Milênio. IN: Organização das Nações Unidas, Nova Iorque, Estados Unidos da América, 6-8 de setembro de 2000.

Portal ODM, Acompanhamento Brasileiro dos objetivos de desenvolvimento do milênio. Disponível em <<http://www.portalodm.com.br>>. Acesso em 14 nov 2014.

SOARES, M. M. “Federalismo e Desigualdades Sociais no Brasil Atual”. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, nº 19. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

TEIXEIRA, S. M. F. “Política Social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social”. In: Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, 1985.

VIANNA, M. L. W. “Em torno do conceito de política social: notas introdutórias”. IN: ENAP, Rio de Janeiro, 2002.