

Os impactos do ajuste fiscal nos investimentos e na oferta de educação pelo Estado do Espírito Santo

Resumo

O Brasil vem, desde 2003, optando por uma política econômica alinhada ao novo desenvolvimentismo, na qual a adoção de medidas econômicas anticíclicas e políticas de distribuição de renda têm contribuído para a redução das desigualdades. Em contrapartida, o Espírito Santo, sob a gestão do governador Paulo Hartung (2015-2018), em especial no que tange à educação, têm priorizado uma pauta ortodoxa liberal na qual os fins da gestão fiscal têm se sobreposto às demandas sociais, resultando na queda de investimentos, no corte de despesas e na precarização dos serviços públicos ofertados. Esse estudo tem como objetivo analisar os reflexos da política fiscal adotada pelo atual governador sobre os investimentos e a oferta dos serviços públicos de educação. Os dados foram obtidos no Portal da Transparência, entre os anos de 2011 e jul/2018, e os resultados demonstram que os investimentos na função educação foram reduzidos drasticamente a partir de 2015, resultando no fechamento de 5.385 turmas da rede estadual de ensino e na redução de mais de 170 mil vagas, destas, mais de 86 mil eram da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Palavras-chave: Educação; Ajuste fiscal; Educação de Jovens e Adultos.

1. INTRODUÇÃO

Temos assistido nos veículos midiáticos nacionais e internacionais ao velho embate entre liberalismo econômico e desenvolvimentismo.

Enquanto a ortodoxia liberal destaca a necessidade de reduzir a pobreza através de políticas focais para, desta forma, legitimar o governo, o novo desenvolvimentismo social defende que não basta reduzir a pobreza; é necessário também reduzir a desigualdade econômica, seja porque na democracia os trabalhadores têm suficiente poder para exigir serviços sociais universais melhores, seja porque, por uma questão de justiça, a desigualdade econômica existente nos países em desenvolvimento é inaceitável.

Para que isso ocorra, o desenvolvimentismo social destaca que a redução da desigualdade deve ser realizada através i) da progressividade de impostos, ii) de uma política econômica que mantenha o juro no nível mais baixo possível (sem prejuízo da

política monetária para a qual o essencial é a variação dos juros, não o seu nível), e, iii) o aumento do gasto público com os grandes serviços sociais de educação, cuidados de saúde, previdência e assistência social (BRESSER-PEREIRA, 2015).

Enquanto a ortodoxia liberal acredita que o desenvolvimento socioeconômico decorre de boas práticas (ou práticas ortodoxas) de gestão fiscal, os novos desenvolvimentistas acreditam que a melhoria das condições socioeconômicas criará condições econômicas suficientes para melhorar a economia e, conseqüentemente, a gestão fiscal.

O Brasil, como outros países em desenvolvimento, vem, desde 2003, optando por uma política econômica alinhada ao novo desenvolvimentismo, ainda que não integralmente. A adoção de medidas econômicas anticíclicas, as políticas de distribuição de renda, etc. têm contribuído para a redução das desigualdades que, sempre foram e, continuam gritantes no Brasil. Por outro lado, Estados subnacionais, como o Estado do Espírito Santo, sob a gestão do governador Paulo Hartung (2015-2018), em especial no que tange à educação, têm priorizado uma pauta ortodoxa liberal na qual os fins da gestão fiscal têm se sobreposto às demandas sociais, resultando na queda de investimentos, no corte de despesas e na precarização dos serviços públicos ofertados.

Com o agravamento da crise financeira (e política) nacional, no Estado do Espírito Santo, o governador, Paulo Hartung, apresentou em 2016 o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal– Período 2016-2018. Ao longo dos dois primeiros anos de governo, Paulo Hartung ganhou notoriedade nacional com seu plano de ajuste fiscal (CALDAS, 2017). Porém, com a crise na segurança pública, em 2017, a política de austeridade e ajuste fiscal passou a ser vista como um dos principais fatores que desencadeou o movimento de paralisação da Polícia Militar (MENDONÇA, 2017). A Redação Folha Vitória (2017) apontou que o governador preferiu um ajuste fiscal rígido, que reduziu em quase 10% o orçamento de todas as áreas, após a contratação de uma empresa de consultoria especializada nesse tipo de ajuste.

Como consequência desta política de corte de despesas, a imprensa noticiou o transtorno provocado pelo fechamento de turmas, turnos e até mesmo de escolas (G1 ES, 2016). Analisando essa realidade, em entrevista à Revista IHU On-line, o professor Roberto Garcia Simões comentou sobre a educação no Estado, indicando que o processo de recuperação das finanças públicas levou a uma tragédia educacional (NECCHI, 2017).

Dessa forma, por meio da análise de dados secundários disponibilizados no portal da Transparência do Governo do Estado, nos propomos a analisar os reflexos da política fiscal adotada pelo atual governo na educação. Nossa análise se dará por meio da análise descritiva de variáveis relacionadas às despesas e à oferta de ensino público estadual, entre os anos de 2011 e 2018. Buscamos, assim, medir os impactos da política de ajuste fiscal adotada pelo Governador Paulo Hartung, em 2015, sobre os investimentos e a oferta dos serviços públicos de educação.

2. METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho se deu por meio de uma pesquisa exploratória quantitativa com as bases de dados disponibilizadas no Portal da Transparência do Governo do Estado do Espírito Santo, entre os anos de 2011 e julho de 2018, o que abrange os governos de Renato Casagrande (2011-2014) e Paulo Hartung (2015-2018). A adoção deste espaço temporal é justificada pela necessidade de identificar eventuais mudanças na política fiscal ocorrida entre as gestões do primeiro, socialista e identificado por um discurso atrelado aos ideais desenvolvimentistas, e do segundo, emedebista, destacado nacionalmente como adepto das políticas de austeridade e equilíbrio fiscal.

Quanto às variáveis do estudo, utilizaremos os investimentos, estabelecidos pelo § 4º, do art. 12 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e extraídos da base de dados das despesas, e as demais variáveis presentes na base de dados das matrículas escolares da rede estadual. Na Tabela 1 são apresentadas as variáveis utilizadas no presente estudo:

Tabela 1: Variáveis utilizadas no estudo.

Variável	Descrição
Investimentos	Investimentos empenhados na função Educação.
Despesas com a Educação de Jovens e Adultos (EJA)	Empenhos orçamentários para a modalidade da EJA.
Despesas com o Ensino Médio	Empenhos orçamentários para a modalidade do Ensino Médio.
Vagas ofertadas totais	Número de vagas ofertadas na rede estadual de ensino.
Turmas ofertadas totais	Número de turmas ofertadas na rede estadual de ensino.
Matrículas totais	Número total de matrículas na rede estadual de ensino.
Turmas ofertadas na EJA	Número de turmas ofertadas na rede estadual de ensino na modalidade da EJA.
Vagas ofertadas na EJA	Número de vagas ofertadas na rede estadual de ensino na modalidade da EJA.
Matrículas na EJA	Número total de matrículas na modalidade da EJA.
Gasto por aluno EJA	Despesas empenhadas na subfunção “EJA” divididas pelo nº de matrículas na EJA.
Gasto por aluno Ensino Médio	Despesas empenhadas na subfunção “Ensino Médio” divididas pelo nº de matrículas no Ensino Médio.

Fonte: Elaboração própria.

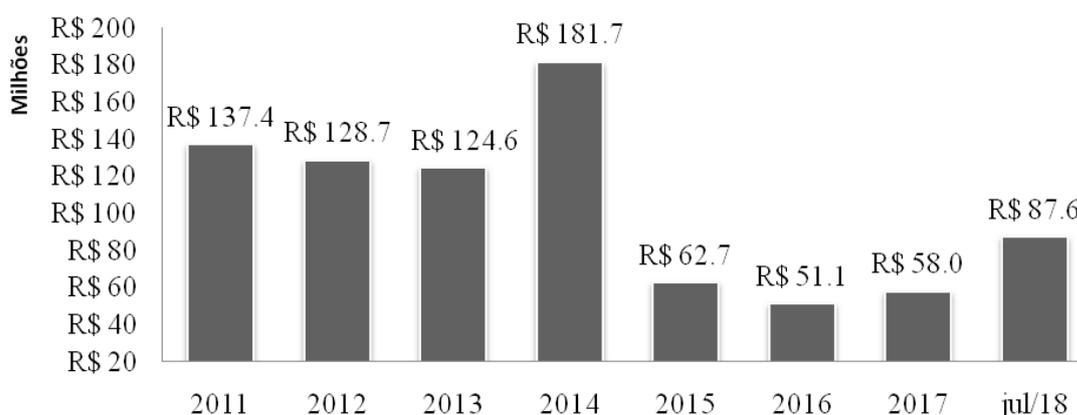
Os valores serão apresentados em valores correntes, e nos anos em que não for possível apurar os quantitativos e valores estabelecidos na Tabela 1, os dados serão omitidos dos gráficos.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para avaliar o impacto da política de ajuste fiscal iniciada em 2015 sobre os investimentos na função educação, temos inicialmente o Gráfico 1, que demonstra um investimento médio de R\$ 130,2 milhões/ano entre 2011 e 2013, com um aumento para R\$ 181,7 milhões em 2014 (ano eleitoral). Com a posse do governador Paulo Hartung, em 2015, a média anual dos três anos seguintes ficou em R\$ 57,2 milhões, ocorrendo novamente um aumento expressivo à véspera das eleições de 2018, totalizando até o mês de julho R\$ 87,6 milhões.

Estes resultados deixam claro que na política de ajuste fiscal implementada, a educação foi fortemente impactada com o corte de investimentos. Se por um lado a política de ajuste fiscal ganhou força nos primeiros anos do governo, próximo às eleições o discurso de austeridade perdeu força e houve um aumento substancial nos investimentos.

Gráfico 1: Investimentos na função Educação entre os anos de 2011 e Jul/2018 no ES (em valores correntes).

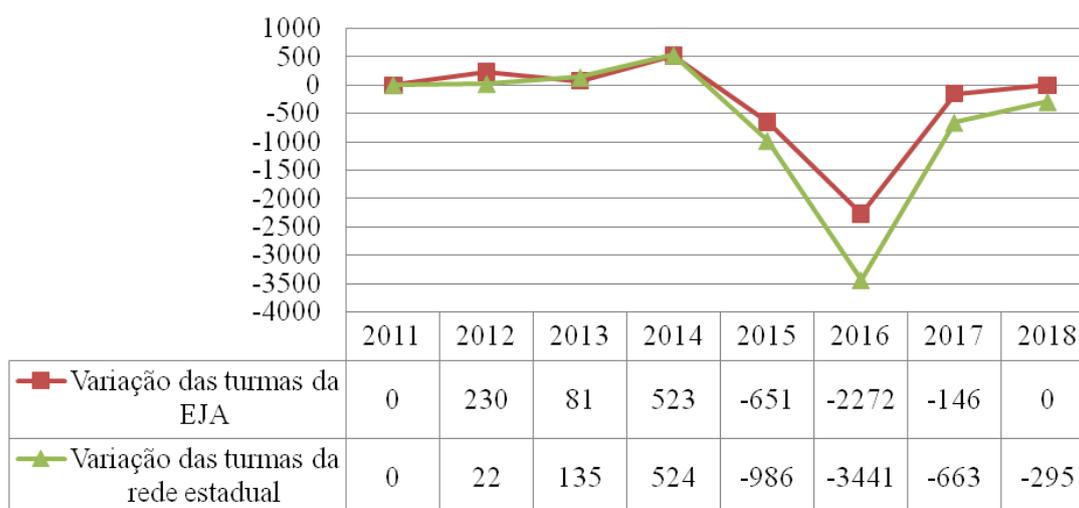


Fonte: Dados da pesquisa.

Se a política de ajuste fiscal é evidenciada quando analisamos a queda nos investimentos no setor, esta se torna ainda mais evidente quando analisadas as variáveis propostas neste estudo para medir a oferta dos serviços públicos de educação.

Com o intuito de medir a oferta destes serviços, o Gráfico 2 apresenta a variação no número de turmas (total e EJA), o que evidencia um corte de 5.385 turmas entre 2015 e jul/2018, sendo que 3.069 turmas, ou 57%, eram da EJA.

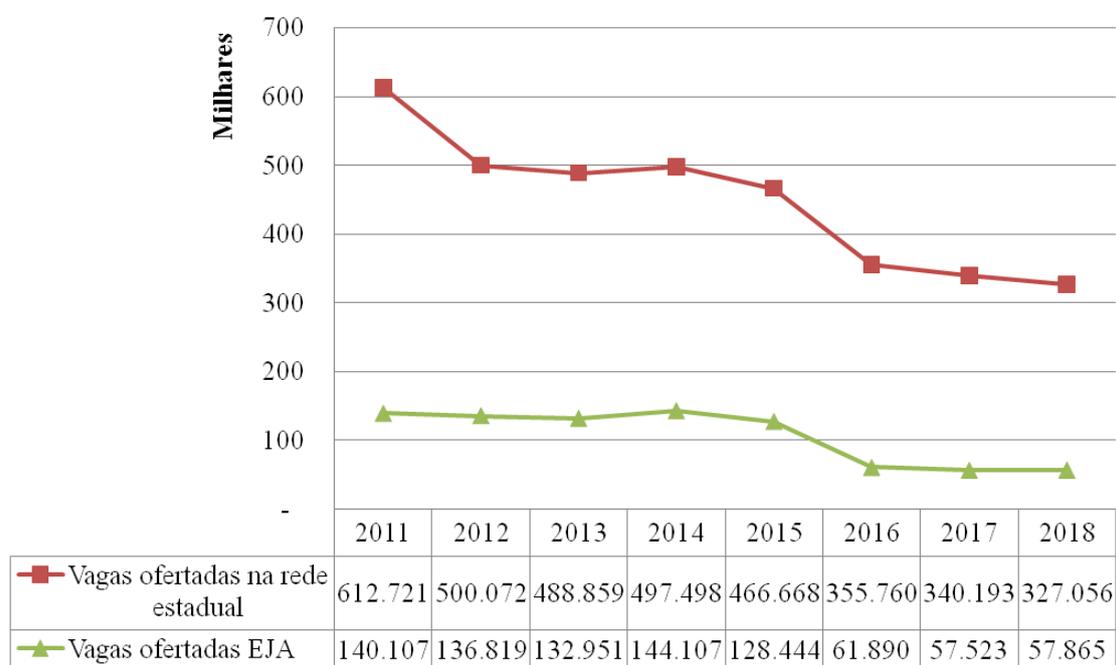
Gráfico 2: Variação no número de turmas (total e EJA) da rede estadual de ensino do ES entre os anos de 2011 e jul/2018.



Fonte: Dados da pesquisa.

Como consequência, os dados apresentados no Gráfico 3 apontam para uma redução de mais de 170 mil vagas disponibilizadas na rede estadual quando comparado ao governo anterior (ano de 2014). A maior parte dessas vagas pertencia à EJA, tendo sido reduzida a oferta de 144.107 vagas em 2014 para 57.865 em 2018. Tal redução pode ser explicada pela substituição imposta pelo governo no ano de 2015, onde as turmas da EJA presencial foram praticamente extintas, dando lugar à modalidade semipresencial.

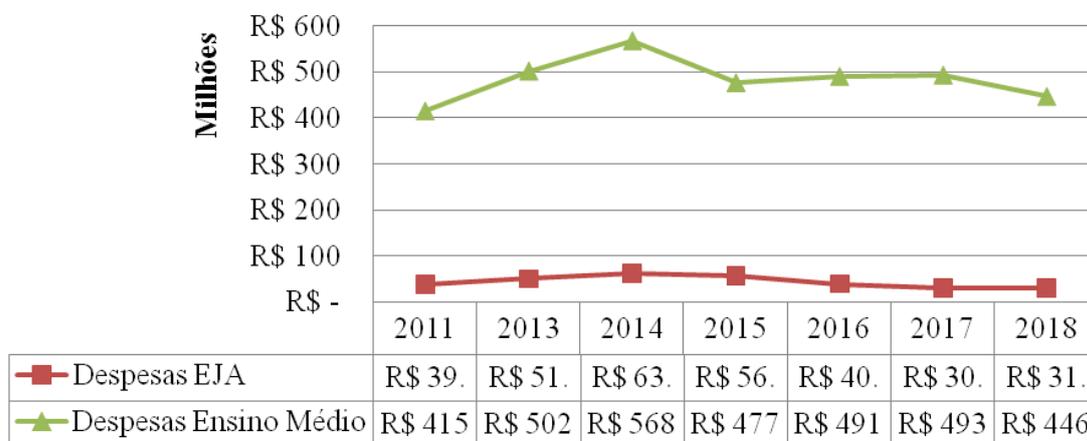
Gráfico 3: Vagas ofertadas na rede estadual de ensino do ES entre os anos de 2011 e jul/2018.



Fonte: Dados da pesquisa.

O Gráfico 4 demonstra que a redução nas turmas e no número de vagas da EJA reduziu o orçamento da modalidade de R\$ 63 milhões, em 2014, para R\$ 30.8 milhões, em 2017, o que resultou em uma economia de aprox. 50% em relação aos valores outrora destinados. Da mesma forma, os gastos com o ensino médio atingiram em 2017 o menor valor na atual gestão. Se em 2014 foram investidos R\$ 568 milhões, em 2017 foi destinado no orçamento do Estado o valor de R\$ 493 milhões. Ambos os cortes resultaram em uma economia na ordem de R\$ 107 milhões de reais em 2017, e em mais de R\$ 300 milhões entre 2015 e 2017.

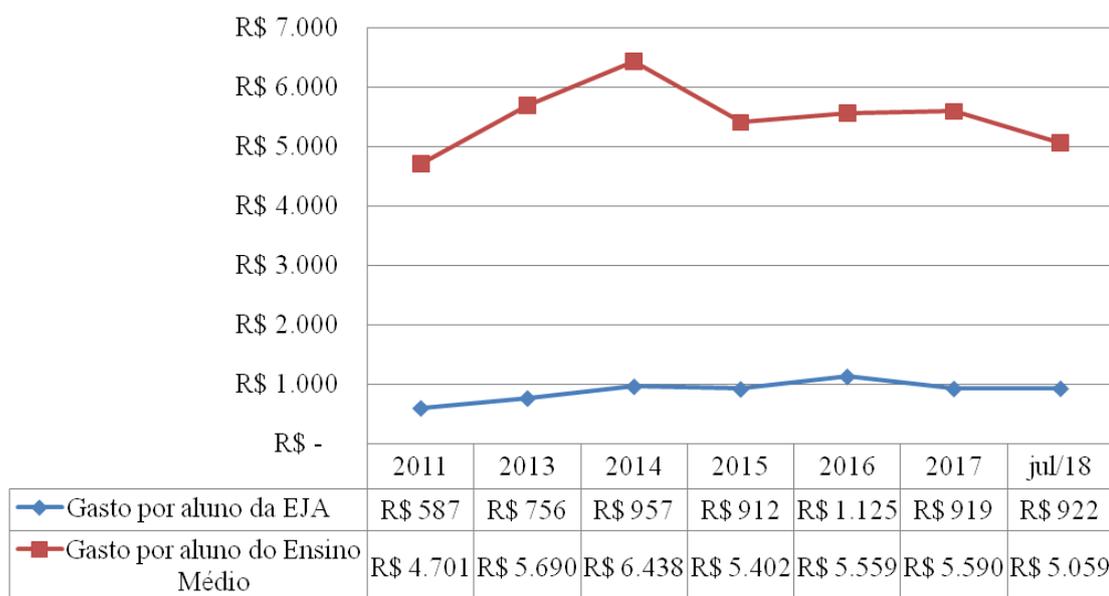
Gráfico 4: Valores empenhados na modalidade EJA e no Ensino Médio da rede estadual de ensino do ES entre os anos de 2011 e jul/2018 (em valores correntes).



Fonte: Dados da pesquisa.

Por outro lado, o Gráfico 5 demonstra que o corte na oferta da EJA e no Ensino Médio não foi refletido no gasto por aluno, embora tenha ocorrido uma queda no crescente aumento que vinha ocorrendo até o ano de 2014.

Gráfico 5: Gasto por aluno (EJA e Ensino Médio) da rede estadual de ensino do ES entre os anos de 2011 e jul/2018 (em valores correntes).

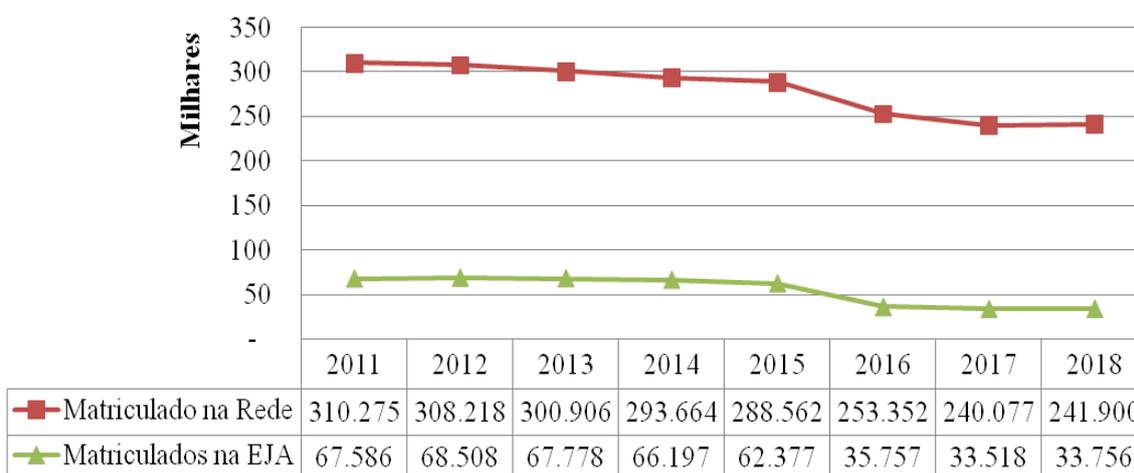


Fonte: Dados da pesquisa.

Por fim, o Gráfico 6 apresenta a variação no número de matrículas no período. Entre os anos de 2015 e 2018 houve uma redução de aproximadamente 44 mil

matrículas, o que poderia servir como alibi ao governante para justificar a política de fechamento de turmas implementada no período. Ocorre que a redução observada entre os anos de 2011 e 2015 foi inferior a 5% de um ano para o outro, e com a redução na oferta de turmas, sobretudo da EJA, em 2015, este número passou para cerca de 12%. A redução no número de matrículas pode, portanto, ser vista sob outra ótica. Tendo sido modificada a forma de oferta de vagas da EJA, e sendo reduzidas as turmas disponíveis na rede estadual, muitos podem ter deixado de frequentar a escola pela dificuldade de conciliar educação e trabalho. Sob essa ótica, a redução no número de matrículas deixa de ser uma causa para a política de fechamentos, e passa a ser uma consequência.

Gráfico 6: Matrículas na rede estadual de ensino e na EJA entre os anos de 2011 e jul/2018 no ES.



Fonte: Dados da pesquisa.

4. CONCLUSÃO

Buscamos com este trabalho identificar os impactos que a adoção de políticas ortodoxas liberais, na qual os fins da gestão fiscal têm se sobreposto às demandas sociais, tiveram sobre a política educacional do Estado do Espírito Santo entre os anos de 2015 e 2018.

A análise descritiva dos dados evidenciou que a busca pelo ajuste fiscal, no qual o Estado, na figura do seu governador, Paulo Hartung, ganhou notoriedade nacional, deixou inúmeros reflexos na educação estadual, sobretudo no que tange ao direito à educação de jovens e adultos, o qual deve estar adequado às condições de vida dos estudantes, tal como previsto no art. 208, incisos I e VI da Constituição e art. 37 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Os investimentos na função educação foram reduzidos drasticamente a partir de 2015, 5.385 turmas da rede estadual de ensino foram fechadas entre 2015 e jul/2018, acarretando no corte de mais de 170 mil vagas, sendo grande parte na EJA.

Cabe apontar que além do elevado número de turnos, turmas e até escolas que foram fechadas no Estado do Espírito Santo entre os anos de 2015 e 2018, antagonicamente, o Estado apresenta cerca de 50 mil crianças e jovens em idade escolar fora das escolas (UNICEF, 2017), e dentre os jovens de 15 e 29 anos, 224.381 (24,9%) não trabalham e nem estudam (IJSN, 2018). Essa defasagem deveria ser combatida com políticas públicas que promovessem a reinserção dos jovens e adultos no ambiente escolar, e não o seu afastamento.

Os dados aqui apresentados poderão ser contra argumentados pela atual gestão com os recentes resultados obtidos pelo Espírito Santo nos índices que medem o desempenho da educação básica. Ocorre que tais resultados positivos podem ser entendidos como fruto de uma política desenvolvimentista implementada nos quatro anos que sucederam o atual governo. Por outro lado, a política de austeridade da atual gestão só apresentará seus efeitos em longo prazo, sendo recomendado aos próximos estudos que analisem a correlação dos dados apresentados neste estudo com os futuros resultados obtidos nos índices que medem o desempenho da educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Construção Política do Brasil**. São Paulo: Editora 34, 2015.

CALDAS, S. O caso capixaba. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 04 fev. 2017.

Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,o-caso-capixaba,70001652581>>. Acesso em: 06 set. 2018.

G1 ES. Justiça exige a reabertura de escolas, mas governo do ES nega fechamento.

Gazeta Online, 10 mar. 2016. Disponível em:

<<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2016/03/justica-exige-a-reabertura-de-escolas-mas-governo-do-es-nega-fechamento-1013932934.html>>. Acesso em: 06 set. 2018.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). **Boletim da Educação - 2º trimestre de 2018**. Vitória, 2018.

MENDONÇA, H. Caos no Espírito Santo abre debate sobre limites da “austeridade modelo”. **El País**, São Paulo, 02 mar. 2017. Disponível em:

<https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/01/politica/1488391298_489412.html>.

Acesso em: 06 set. 2018.

NECCHI, V. Ajuste fiscal draconiano, segurança pública e a tragédia educacional no Espírito Santo - Entrevista especial com Roberto Garcia Simões. **Revista IHU On-line**, 17 fev. 2017. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/564966-houve-uma-tragedia-educacional-no-espírito-santo-entrevista-especial-com-roberto-garcia-simoes>>. Acesso em: 05 set. 2018.

REDAÇÃO FOLHA VITÓRIA. Paulo Hartung: estamos fazendo ajuste fiscal duríssimo no Espírito Santo. **Folha Vitória**, Vitória, 01 fev. 2017. Disponível em: <<http://www.folhavitoria.com.br/politica/noticia/2017/02/paulo-hartung-estamos-fazendo-ajuste-fiscal-durissimo-no-espírito-santo.html>>. Acesso em: 05 set. 2018.

UNICEF. **Cenário da exclusão escolar no Brasil**. Brasília, 2017.