

Educação, pobreza e desigualdade social

Silvia Cristina Yannoulas
Adir Valdemar Garcia
(Organizadores)

Porto Alegre

República Federativa do Brasil

Ministério da Educação (MEC)

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

erberto

COMITÊ EDITORIAL

Jacques Therrien (UECE) – Coordenador
Bianca Salazar Guizzo (Ulbra)
Fátima Cunha Ferreira Pinto (Fundação Cesgranrio)
Fernanda Müller (UnB)
Robson dos Santos (Inep)
Vera Lúcia Jacob Chaves (UFPA)
Yvonne Maggie (UFRJ)

CONSELHO EDITORIAL

Nacional:

Alceu Ravanello Ferraro – UFRGS – Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Ana Maria Saul – PUC-SP – São Paulo, São Paulo, Brasil
Bernardete Angelina Gatti – FCC – São Paulo, São Paulo, Brasil
Carlos Roberto Jamil Cury – PUC-MG – Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil
Celso de Rui Beisiegel – USP – São Paulo, São Paulo, Brasil
Cipriano Luckesi – UFBA – Salvador, Bahia, Brasil
Clarissa Baeta Neves – UFRGS – Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Delcele Mascarenhas Queiroz – Uneb – Salvador, Bahia, Brasil
Guacira Lopes Louro – UFRGS – Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Jader de Medeiros Britto – UFRJ – Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Janete Lins de Azevedo – UFPE – Recife, Pernambuco, Brasil
Leda Scheibe – UFSC – Florianópolis, Santa Catarina, Brasil
Luiz Carlos de Freitas – Unicamp – Campinas, São Paulo, Brasil
Magda Becker Soares – UFMG – Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil
Marta Kohl de Oliveira – USP – São Paulo, São Paulo, Brasil
Miguel Arroyo – UFMG – Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil
Nilda Alves – UERJ – Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Petronilha Beatriz Gonçalves Silva – UFSCar – São Carlos, São Paulo, Brasil
Rosa Helena Dias da Silva – Ufam – Manaus, Amazonas, Brasil
Rosângela Tenório Carvalho – UFPE – Recife, Pernambuco, Brasil

Internacional:

Almerindo Janela Afonso – Universidade do Minho – Minho, Braga, Portugal
Carlos Alberto Torres – University of California – Los Angeles (UCLA), EUA
Carlos Pérez Rasetti – Universidad Nacional de la Patagonia Austral –
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Domingos Fernandes – Universidade de Lisboa – Lisboa, Portugal
Guiselle M. Garbanzo Vargas – Universidad de Costa Rica – San José, Costa Rica
Izabel Galvão – Universidade de Paris 13 – Paris, França
Juan Carlos Tedesco – Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
(IIPE/Unesco) – Buenos Aires, Argentina
Margarita Poggi – Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
(IIPE/Unesco) – Buenos Aires, Argentina

Educação, pobreza e
desigualdade social

Silvia Cristina Yannoulas
Adir Valdemar Garcia
(Organizadores)

Em
Aberto

 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)
É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

Coordenação de Editoração e Publicações

Dorivan Ferreira Gomes | dorivan.gomes@inep.gov.br

Roshni Mariana de Mateus | roshni.mateus@inep.gov.br

Editoria Executiva

Rosa dos Anjos Oliveira | rosa.oliveira@inep.gov.br

Valéria Maria Borges | valeria.borges@inep.gov.br

Apoio Administrativo Luana dos Santos

Revisão

Português Aline Ferreira de Souza
Amanda Mendes Casal
Andréa Silveira de Alcântara
Jair Santana Moraes
Josiane Cristina da Costa Silva
Marcelo Mendes de Souza
Mariana Fernandes dos Santos

Inglês Walkiria de Moraes

Espanhol Jessyka Mendes de Carvalho Vásquez

Normalização Bibliográfica Aline do Nascimento Pereira
Clarice Rodrigues da Costa
Elisângela Dourado Arisawa

Projeto Gráfico Marcos Hartwich

Diagramação e Arte-Final Lilian dos Santos Lopes

Tiragem 2.000 exemplares

Em Aberto *online*

Gerente Operacional Lilian dos Santos Lopes

Editoria Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Diretoria de Estudos Educacionais (Dired)
Assessoria Técnica de Editoração e Publicações
SIG Quadra 04, Lote 327, Edifício Villa Lobos, Térreo - Brasília-DF – CEP: 70610-908
Fones: (61) 2022-3070, 2022-3077 - editoracao@inep.gov.br - <http://www.emaberto.inep.gov.br>

Distribuição Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Diretoria de Estudos Educacionais (Dired)
Assessoria Técnica de Editoração e Publicações
SIG Quadra 04, Lote 327, Edifício Villa Lobos, Térreo - Brasília-DF – CEP: 70610-908
Fones: (61) 2022-3070, 2022-3077 - editoracao@inep.gov.br - <http://www.emaberto.inep.gov.br>

EM ABERTO: é uma revista monotemática do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), destinada à veiculação de questões atuais da educação brasileira. A exatidão das informações e os conceitos e as opiniões emitidos neste periódico são de exclusiva responsabilidade dos autores.

Indexada em: Bibliografia Brasileira de Educação (BBE)/Inep
Diadorim IBICT
Eletronische
Edubase/Unicamp
Latindex
OEI
PKP

Avaliada pelo Qualis/Capes: Educação – B1
Ensino – B1

Publicado *online* em setembro de 2017.

ESTA PUBLICAÇÃO NÃO PODE SER VENDIDA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA.

Em Aberto / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. v. 1, n. 1,
(nov. 1981-). – Brasília : O Instituto, 1981-.

Irregular. Irregular até 1985. Bimestral 1986-1990.
Suspensa de jul. 1996 a dez. 1999.
Suspensa de jan. 2004 a dez. 2006
Suspensa de jan. a dez. 2008
Semestral de 2010 a 2015
Quadrimestral a partir de 2016

Índices de autores e assuntos: 1981-1987, 1981-2001.
Versão eletrônica (desde 2007): <<http://www.emaberto.inep.gov.br>>

ISSN 0104-1037 (impresso) 2176-6673 (*online*)

1. Educação – Brasil. I. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

sumário

apresentação

A complexa relação entre educação, pobreza e desigualdade social

Silvia Cristina Yannoulas (UnB)

Adir Valdemar Garcia (UFSC) 15

enfoque

Qual é a questão?

Educação, pobreza e desigualdade social

Adir Valdemar Garcia (UFSC)

Silvia Cristina Yannoulas (UnB)..... 21

pontos de vista

O que pensam outros especialistas?

Incentivos a la demanda y racionalidades de elección escolar:
reflexiones en entornos de pobreza

Xavier Bonal (UAB, Espanha) 45

Educación y trabajo: jóvenes nini en Brasil y Argentina
Mónica Cecilia Girolami (UBA, Argentina) **63**

O direito à educação dos alunos em situação de pobreza: uma problematização das condições de qualidade com base no perfil dos professores
Adriana Dragone Silveira (UFPR)
Andrea Barbosa Gouveia (UFPR)
Gabriela Schneider (UFPR)
Marcos Ferraz (UFPR) **79**

Novos sujeitos docentes e suas condições de trabalho: uma comparação entre o Programa Escola Integrada e o Projeto Educação em Tempo Integral
Ana Maria Clementino (UFMG)
Dalila Andrade Oliveira (UFMG) **99**

Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social: concepção e instituição
Simone Medeiros (MEC) **115**

A expansão desigual das ofertas educacionais no Brasil no século 21
Eliana Bolorino Canteiro Martins (Unesp-Franca)
Ney Luiz Teixeira de Almeida (UERJ) **129**

espaço aberto

Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, experiências, traduções, etc.

Algumas questões sobre educação e enfrentamento da pobreza no Brasil
Miguel G. Arroyo (UFMG)
entrevistado por **Ana Maria Alves Saraiva** (UEMG) **147**

Será que os pobres de outro país sofrem igual aos pobres do Brasil?
– trechos do livro *Quarto de despejo*
Carolina Maria de Jesus **159**

resenhas

Diferentes faces da complexa relação entre desigualdade,
educação e pobreza

Danielle Torri (UFSC) **169**

FAHEL, M.; RAMBLA, X.; LAZZAROTTI, B.; BRONZO, C. (Org.). *Desigualdades
educacionais & pobreza*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2013. 394 p.

Escolarização pública de jovens pobres e a (re)produção de desigualdades

Apoliana Regina Groff (UFSC) **175**

PEREGRINO, Mônica. *Trajetórias desiguais: um estudo sobre os processos de
escolarização pública de jovens pobres*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. 328p.

bibliografia comentada

Bibliografia comentada sobre educação, pobreza e desigualdade social

Natalia de Souza Duarte (UnB)

Samuel Gabriel Assis (IFB) **183**

summary

presentation

The complex relation among education, poverty and social inequality

Silvia Cristina Yannoulas (UnB)

Adir Valdemar Garcia (UFSC) 15

focus

What's the point?

Education, poverty and social inequality

Adir Valdemar Garcia (UFSC)

Silvia Cristina Yannoulas (UnB) 21

points of view

What other experts think about it?

Incentives to demand and rationalities of school choice:
reflections about poor regions

Xavier Bonal (UAB, Spain) 45

Education and work: youngsters neither working nor studying
in Brazil and Argentina
Mónica Cecilia Girolami (UBA, Argentina) **63**

The right to education for children in poverty situation: a problematization
of quality conditions through the teachers' profile
Adriana Dragone Silveira (UFPR)
Andrea Barbosa Gouveia (UFPR)
Gabriela Schneider (UFPR)
Marcos Ferraz (UFPR) **79**

New teaching actors and their working conditions: a comparison between
Programa Escola Integrada (Full-time School Program) and Projeto Educação
em Tempo Integral (Full-time Education Project)
Ana Maria Clementino (UFMG)
Dalila Andrade Oliveira (UFMG) **99**

Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (The Education,
Poverty and Social Inequality Initiative): conception and implementation
Simone Medeiros (MEC) **115**

The uneven expansion of educational offerings in Brazil over the 21st century
Eliana Bolorino Canteiro Martins (Unesp-Franca)
Ney Luiz Teixeira de Almeida (UERJ) **129**

open space

Comments, interviews, proposals, experiments, translations, etc.

Queries on education and poverty fighting in Brazil
Miguel G. Arroyo (UFMG)
interviewed by **Ana Maria Alves Saraiva** (UEMG) **147**

I wonder do poor people in other countries suffer like poor people in Brazil?
– Excerpts from the book *Child of the Dark*
Carolina Maria de Jesus **159**

reviews

Different facets of the complex relation among inequality, education, and poverty

Danielle Torri (UFSC) **169**

FAHEL, M.; RAMBLA, X.; LAZZAROTTI, B.; BRONZO, C. (Org.). *Desigualdades educacionais & pobreza*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2013. 394 p.

Public schooling of poor young people and the (re)production of inequalities

Apoliana Regina Groff (UFSC) **175**

PEREGRINO, Mônica. *Trajetórias desiguais: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. 328p.

annotated bibliography

Annotated bibliography on education, poverty and social inequality

Natália de Souza Duarte (UnB)

Samuel Gabriel Assis (IFB) **183**

apresentação

A complexa relação entre educação, pobreza e desigualdade social

Silvia Cristina Yannoulas

Adir Valdemar Garcia

A pobreza e as desigualdades sociais são temas extremamente complexos e as concepções, causas e soluções a respeito desses dois fenômenos são diversas. A falta de educação, no sentido da escolarização, é apontada em muitos estudos como uma das principais causas da pobreza, sendo o acesso à escola apresentado como solução. Para os que assim entendem, pessoas escolarizadas conseguem responder às demandas do mercado e, portanto, têm maiores possibilidades de acesso a emprego, o que permitiria a saída da condição de pobreza, diminuindo as desigualdades sociais. Outros estudos discordam dessa análise e, apesar de defenderem o direito à educação, não veem nela a solução para o combate, muito menos para a erradicação da pobreza (Garcia, 2012).

Devido à multideterminação da relação entre educação, pobreza e desigualdade social (Yannoulas, 2013), as abordagens possíveis ao tema são igualmente múltiplas. Entendemos ser necessário aprofundar as análises a respeito, visto que a dinâmica social, apesar da manutenção de sua ossatura, apresenta situações conjunturais que merecem atenção. Não pretendemos esgotar todas elas neste número da revista *Em Aberto*, mas sim outorgar ao leitor o “caminho das pedras” para construir sua visão da problemática e os percursos possíveis na exploração crítica do tema.

Na seção *Enfoque – Qual é a questão?*, com o artigo “Educação, pobreza e desigualdade social”, Adir Valdemar Garcia e Silvia Cristina Yannoulas apresentam algumas reflexões sobre a universalidade e a obrigatoriedade escolar na educação básica, considerando as tensões, os conflitos e as contradições educacionais na ordem do capital. Trazem também uma reflexão sobre as possíveis alterações decorrentes

da condicionalidade estabelecida pelo Programa Bolsa Família com relação à permanência das crianças na escola e à sua condição de pobreza, visto que a obrigatoriedade escolar já era uma questão constitucional anteriormente estabelecida.

A seção *Pontos de Vista* inicia-se com as perspectivas internacionais e comparadas elaboradas por Xavier Bonal, da Espanha, e Mónica Cecilia Girolami, da Argentina. No primeiro artigo, intitulado “Incentivos a la demanda y racionalidades de elección escolar: reflexiones en entornos de pobreza”, o foco do autor é a compreensão da relação entre educação e pobreza no contexto mais amplo dos processos de globalização-mundialização do capitalismo atual. Bonal examina criticamente as propostas de *voucher* escolar, apresentadas por organismos internacionais, empresários e governos como incentivos de mercado para influenciar a demanda educacional das populações em situação de pobreza. Em “Educación y trabajo: jóvenes nini en Brasil y Argentina”, Girolami compara as trajetórias educativo-laborais dos jovens que vivem no Morro do Alemão e Cidade de Deus, no Rio de Janeiro, e nas vilas miséria¹ de Retiro e Villa Soldati, na cidade de Buenos Aires. A autora apresenta a situação das primeiras gerações formadas em contexto de condicionalidade escolar, na Argentina e no Brasil, que atualmente se encontram, em grande medida, na situação de “não estuda nem trabalha” (a denominada “geração nem-nem”).

Tempo e espaço constituem importantes coordenadas para uma abordagem crítica dos fenômenos sociais. A discussão a partir do ponto de vista do direito à educação *versus* qualidade dos serviços ofertados, considerando a variável espacial ou geográfica será apresentada por Adriana Dragone Silveira, Andrea Barbosa Gouveia, Gabriela Schneider e Marcos Ferraz no artigo “O direito à educação dos alunos em situação de pobreza: uma problematização das condições de qualidade com base no perfil dos professores”. Os autores realizaram pesquisa utilizando o banco de dados do Sistema Presença do Ministério da Educação (MEC), especificamente analisando a etapa do ensino fundamental e verificando a distribuição dos beneficiários do Programa Bolsa Família por série, por rede de ensino, por região e estado. O objetivo da análise é compreender as condições de trabalho do magistério como elemento importante para a qualidade da oferta, sob dois aspectos: o tipo de vínculo e as condições de formação.

Considerando a coordenada analítica temporal, contamos com a análise de Ana Maria Clementino e Dalila Andrade Oliveira, no artigo “Novos sujeitos docentes e suas condições de trabalho: uma comparação entre o Programa Escola Integrada e o Projeto Educação em Tempo Integral”, sobre os impactos no trabalho escolar decorrentes da implementação da jornada escolar integral como uma das estratégias para garantir a permanência dos alunos em situação de pobreza no sistema educacional. As autoras analisam, especificamente, o Programa da rede municipal de Belo Horizonte e o Projeto da rede estadual de Minas Gerais.

Objetivando destacar os desafios e as perspectivas colocadas às políticas públicas, especialmente as de educação e de assistência social, Simone Medeiros

¹ Termo utilizado na Argentina para designar favelas.

nos oferece uma análise das potencialidades e dos limites do Programa Bolsa Família no artigo “Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social: concepção e instituição”. A Iniciativa se caracteriza como a primeira proposta, na história da educação brasileira, a abordar o problema a partir de diagnósticos socioeducacionais e territorializados da pobreza nas escolas públicas, vinculada diretamente à principal política de inclusão social do País: o Programa Bolsa Família.

A preocupação com a relação entre políticas de assistência social, educacional e de emprego constitui eixo fundamental do artigo apresentado por Eliana Bolorino Canteiro Martins e Ney Luiz Teixeira de Almeida, intitulado “A expansão desigual das ofertas educacionais no Brasil do século 21”. Os autores desenvolvem reflexões em torno da reatualização dos discursos de enfrentamento da pobreza que advêm do Banco Mundial, problematizando as expressões contraditórias desse processo que envolve a intensificação da exploração do trabalho e de expropriações secundárias sobre o trabalho, para desmistificar o discurso de que mais educação é igual a menos pobreza.

Na seção *Espaço Aberto*, instigante entrevista realizada por Ana Maria Alves Saraiva com Miguel G. Arroyo, intitulada “Algumas questões sobre educação e enfrentamento da pobreza no Brasil”, permite problematizar, simultaneamente, duas políticas públicas: a de assistência social e a educacional. O entrevistado propõe a radicalização da análise da relação pobreza-educação, vinculando essa relação com as injustiças sociais, em tempos difíceis, quando os direitos humanos são golpeados, o direito à aposentadoria é adiado, as políticas adotadas levam ao aumento do desemprego e se limitam os gastos voltados para a garantia dos direitos sociais.

Para somar à discussão, o leitor conta com uma seleção de trechos do livro *Quarto de despejo: diário de uma favelada*, de Carolina Maria de Jesus. Sob o título “Será que os pobres de outro país sofrem igual aos pobres do Brasil?”, temos o relato de uma mulher negra e semianalfabeta que nos convida a refletir acerca dos obstáculos impostos a uma população que luta diariamente por condições mínimas de subsistência. O diário foi traduzido em mais de treze línguas, sendo compreendido internacionalmente como representação singular da realidade urbana brasileira.

Para complementar a abordagem da temática, oferecemos ao leitor duas ferramentas importantes. Na seção *Resenhas*, elaboradas, respectivamente, por Danielle Torri, “Diferentes faces da complexa relação entre desigualdade, educação e pobreza”, e Apoliana Regina Groff, “Escolarização pública de jovens pobres e a (re) produção de desigualdades”, as análises dos livros *Desigualdades educacionais & pobreza*, organizado por Murilo Fahel, Xavier Rambla, Bruno Lazzarotti e Carla Bronzo; e *Trajatórias desiguais: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres*, de Mônica Peregrino. A segunda ferramenta fundamental encontra-se na seção *Bibliografia Comentada*, elaborada por Natália de Souza Duarte e Samuel Gabriel Assis, os quais apresentam títulos que demarcam os contornos da reflexão sobre o tema.

Convidamos os leitores a refletirem sobre o tema em aberto, compreendendo que a escola, na ordem do capital, também é *locus* de embates e antagonismos, e que o ingresso de uma população pobre, anteriormente excluída, em seu interior,

tende a escancarar essa sua condição. A discussão aqui proposta deve nos levar a refletir sobre algumas questões: A sociabilidade que o capitalismo pode propiciar é a que queremos e defendemos? Se não, há outra possível? Qual seria o papel da escola na construção de uma sociabilidade alternativa?

Finalmente, cabe destacar que este número da revista *Em Aberto* é resultado da consolidação de parcerias construídas ao longo do Projeto Política Educacional e Pobreza – realizado pelo Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis), da Universidade de Brasília, no contexto do Edital 038/2010 do Programa Observatório da Educação –, e da caminhada da Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social, em execução por 15 universidades nacionais. Agradecemos aos parceiros e parceiras e convidamos você a realizar uma leitura crítica desta publicação, pensando-a como uma construção coletiva.

Boa leitura!

Silvia Cristina Yannoulas

Adir Valdemar Garcia

Organizadores

Referências bibliográficas

GARCIA, Adir V. *A pobreza humana: concepções, causas e soluções*. Florianópolis: Em Debate, 2012.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Capes). *Observatório da Educação*. 2014. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/observatorio-da-educacao>> .

YANNOULAS, Silvia C. Literatura recente sobre uma antiga problemática. In: YANNOULAS, Silvia C. (Org.). *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: LiberLivro, 2013, p. 25-65. Disponível em: <http://www.tedis.unb.br/images/pdf/Obeduc_RelatorioFinalAtividades2013_Anexo12_Livro.pdf> . Acesso em: 16 jan. 2017.

Qual é a questão?

enfoque

Educação, pobreza e desigualdade social

Adir Valdemar Garcia

Silvia Cristina Yannoulas

21

Resumo

Apresenta reflexões sobre a universalidade e a obrigatoriedade escolar na educação básica considerando as tensões, os conflitos e as contradições educacionais na ordem do capital. Reflete também sobre as possíveis alterações quanto à permanência das crianças na escola e à sua condição de pobreza decorrentes da condicionalidade estabelecida pelo Programa Bolsa Família (PBF), visto que a obrigatoriedade escolar já era uma questão constitucional anteriormente estabelecida. Conclui que a educação na ordem do capital não pode ser responsabilizada pela erradicação da pobreza, dado que essa é um problema estrutural, no entanto, é fundamental continuar lutando pela garantia de acesso, condições de permanência e qualidade. Conclui também que a condicionalidade imposta pelo PBF modificou, em certa medida, a condição educacional de alunos/as pobres, mas se constitui em um instrumento que fere a própria condição de sujeito de direito daqueles que se submetem a essa imposição.

Palavras-chave: condicionalidade; obrigatoriedade escolar; pobreza; política educacional; universalidade da educação básica.

Abstract

Education, poverty and social inequality

This article reflects on the universality and compulsory attendance in primary education, in view of the tensions, conflicts and educational contradictions in capitalism. It also reflects on the possible changes regarding children's school attendance and their poverty conditions resulting from the conditionality established by the Programa Bolsa Família (PBF – The Family Grant Program), considering that compulsory education was already an established constitutional demand. The conclusion is that education, in capitalism, cannot be held accountable for eradicating poverty since this is a structural problem; however, it is essential to continue fighting to guarantee access, permanence conditions, and quality. It also concludes that the conditionality imposed by PBF has altered, to some extent, the educational condition of poor students; nevertheless it constitutes an instrument that infringes their condition as subjects of rights.

Keywords: conditionality; compulsory education; poverty; educational policy; universality of primary education.

Introdução

As reflexões sobre a educação na ordem social do capital ocorrem desde o estabelecimento dessa ordem. Aliás, a educação cumpre um papel fundamental no contexto social, considerando as perspectivas clássicas da análise social – funcionalista, marxista e fenomenológica. Ainda que não haja coincidências em relação ao papel atribuído à educação por essas perspectivas clássicas, é evidente a importância atribuída a ela no que diz respeito à inovação e à reprodução da ordem social do capital (Garcia; Tumolo, 2009; Garcia, 2012).

Existe um debate quase permanente sobre o poder da educação para resolver os problemas da desigualdade social. Ora se espera tudo da educação, ora se coloca a educação como a fonte da eterna reprodução da mesma sociedade desigual. A educação formal pública é uma das demandas das sociedades modernas. No Brasil, a luta por uma educação pública de qualidade para todos é pleiteada por movimentos sociais e entendida como elemento fundamental de uma sociedade democrática e republicana. Contudo, o debate sobre a universalização da educação deve estar acompanhado de uma reflexão sobre o papel que o sistema educacional assume na realização de políticas sociais focalizadas, como a política de assistência social. (Yannoulas, 2013a, p. 17).

Ao propormos, no presente artigo de revisão, uma reflexão sobre universalidade, obrigatoriedade e condicionalidade escolar na educação básica considerando as tensões, os conflitos e as contradições educacionais na ordem do capital, precisamos explicitar, de modo mais específico, nossa compreensão quanto

a essas noções, bem como expor que tensões, conflitos e contradições se estabelecem, com base na forma e no papel da educação nessa ordem social.

Nesse sentido, o artigo está organizado em duas seções: na primeira, trataremos dos conceitos de universalidade e obrigatoriedade; na segunda, problematizaremos o conceito de condicionalidade e as alterações quanto à permanência das crianças na escola decorrentes do Programa Bolsa Família (PBF). Em ambas, buscamos apresentar tensões, conflitos e contradições que se estabelecem no âmbito da política e da prática educacional. Para finalizar, apresentaremos algumas considerações que, longe de concluir a leitura realizada, pretendem abrir novos horizontes para pensar a questão da relação entre pobreza e educação.

As reflexões e conclusões aqui apresentadas se baseiam em artigos, livros e *sites* de instituições que tratam da temática abordada. Os/as autores/as foram escolhidos/as entre muitos/as que tratam do assunto e que respondem ao objetivo central aqui proposto. Fazer escolhas nesse sentido é sempre uma tarefa difícil.

Universalidade e obrigatoriedade da educação: aspectos teóricos

É importante refletir sobre esses conceitos, principalmente porque estão relacionados entre si e com a questão do direito à educação. Quando se fala em universalidade da educação, logo se pensa na significação de alcance da política educacional. Ou seja, uma política educacional universal é aquela devida a todos/as. Mas a universalização da educação enseja uma reflexão um pouco mais complexa, visto que, para além do alcance, está em jogo, principalmente, a qualidade e o papel da educação no contexto social. A condição de universalidade está sempre relacionada ao tipo de sujeito e de sociedade desejado.

Novelli (2012), analisando a educação na perspectiva hegeliana, apresenta, no resumo de seu texto, as seguintes questões: “Pode a educação não ter o alcance da universalidade? A universalidade é o aniquilamento do indivíduo? Pode o indivíduo ter sua identidade enquanto tal preservada no Estado?” (Novelli, 2012, p. 179). Segundo o autor, a compreensão de Hegel é que a educação universaliza o indivíduo quando o introduz na vida do Estado. É no âmbito do Estado que a subjetividade e a individualidade são conhecidas, preservadas e promovidas. Nesse caso, a educação precisa ser conduzida pelo Estado, que deve assumir sua organização e execução, mesmo que não diretamente, mas sempre sob sua supervisão: “Isso porque o Estado educa para a universalidade e não para a particularidade muito embora a particularidade não seja nem coibida nem abandonada à própria sorte” (Novelli, 2012, p. 181-182).

Segundo o autor, na perspectiva de Hegel, é “pela educação [que] o Estado introduz todos à sua vida” (Novelli, 2012, p. 182). Nesse sentido, a

vida não é dada pela primeira natureza como ser natural, mas somente pela participação na vida da razão. Não se trata de uma vida dada, mas de uma vida buscada, construída e compartilhada. Não se trata de uma vida determinante, mas determinada, ou seja, de *uma vida que se quer de um certo modo*. (Novelli, 2012, p. 182 – grifo nosso).

Dessa forma, a educação no Estado coloca a criança e o jovem na condição de participantes do “universal”, o que faz com que essa mesma educação funde a liberdade suprema por estabelecer-se como universalidade. Para Hegel,

Em cada momento o Estado em *gestação* forma e conforma seus membros segundo seus interesses. Essa formação (*Bildung*)¹ e conformação arregimentam os membros desejados e, na sua maior parte o “Estado” vigente tinha os componentes para si, porém não era um Estado para os mesmos. Isso porque a particularidade reinava sobre a universalidade nos grupos oligárquicos e privilegiados. *A educação do e no Estado moderno forma e conforma para si porque forma e conforma em si cada um de seus momentos. Ele se sustenta sobre essa universalidade na qual as particularidades se reconhecem.* (Novelli, 2012, p. 185 – grifo nosso).

Nessa perspectiva, “a educação formal é o momento privilegiado da formação do Estado e no Estado, pois o conteúdo, embora sendo sempre a vida universal do Estado, é explícito e especificamente o tratamento desse conteúdo na sua expressão histórica” (Novelli, 2012, p. 191). A educação formal constitui-se como “a formalização do pensar do Estado e do Estado que aí se pensa. A educação de indivíduos no Estado é a educação individual do Estado que confronta a particularidade e singulariza a universalidade” (Novelli, 2012, p. 191).

De acordo com Ramos (1993), para Hegel o indivíduo efetiva-se, realmente, no Estado, cabendo à sociedade civil burguesa realizar a mediação pacífica entre este e aquele, ao passo que, para Marx,

a relação entre a liberdade subjetiva do indivíduo e a universalidade do Estado aparece como sendo não conflituosa porque a ênfase dada ao Estado por Hegel revela-se como resolução meramente política para as contradições decorrentes da própria lógica das relações de produção da sociedade burguesa, a qual, necessitando ocultar os seus antagonismos reais, traveste-se numa idealização política representada pela universalização do poder positivo do Estado. Marx compreende a sociedade (capitalista) travejada por “universalidade” que porfiam (*sic*) em fazer do homem e da sua liberdade um momento “pacífico” na integração com o Estado. (Ramos, 1993, p. 57).

Por isso, em razão de não acatar a positividade do Estado na legitimação do seu poder, Marx faz uma crítica contundente à caracterização desse Estado como instrumento de sustentação da sociedade burguesa. Sob o manto da universalidade, realiza e legitima a exploração de uma classe pela outra, como denuncia a obra *Manifesto do Partido Comunista*, na qual Marx e Engels (2002) deixam claro o papel central do Estado na defesa dos interesses da burguesia.

Essas perspectivas diferenciadas demonstram uma disputa no âmbito das explicações da realidade social. Se, por um lado, a universalidade é considerada expressão do interesse de todos a partir do Estado, por outro, é vista como forma ideológica destinada a ocultar interesses particulares de determinada classe social, sendo o Estado o instrumento utilizado para tal. A educação, tanto em sua expressão geral como em sua forma escolar, compõe a ordem social e, portanto, reflete as tensões, os conflitos e as contradições dessa ordem social.

¹ No idioma alemão existem dois conceitos para educação: *Bildung* (formação, cultivo) e *Erziehung* (educação formal). O primeiro termo enfatiza o resultado da formação, a cultura; e o segundo, o processo educativo, uma formação mediada pela teoria educacional. Essa diferenciação foi amplamente debatida por Hegel.

Segundo a perspectiva marxista de Mészáros (1993), para o bom funcionamento do metabolismo social, numa sociedade eivada de contradições, é o papel ativo da estrutura legal e política, a partir de sua autonomia relativa da base material, que resulta necessariamente numa autonomia relativa das ideias e formas da consciência social com relação a essa superestrutura legal e política. Nesse caso, em sociedades de classe, o “interesse de todos” seria a expressão do funcionamento tranquilo da ordem social, no qual os interesses dos setores dominantes não correriam riscos. Portanto, “‘o interesse de todos’ é um conceito ideológico vazio, cuja função é a legitimação e a perpetuação do sistema de dominação dado” (Mészáros, 1993, p. 214).

Com relação à educação, o que vemos estabelecido é o predomínio da perspectiva funcionalista em detrimento das perspectivas críticas, mesmo que essas, em termos discursivos, tenham maior apelo. Durkheim (2011) inicia a presente reflexão, por entendermos que suas análises e proposições sobre e para a educação representam, efetivamente, as bases para o desenvolvimento da educação na ordem do capital. Não sem motivo era também sua preocupação com a educação moral. Isso não significa compreendermos que tal perspectiva tenha se estabelecido sem resistências ou, efetivamente, da forma como se apresenta.

Ao refletir sobre o significado da educação e sua importância para o funcionamento da sociedade, Durkheim (2011, p.48) afirma que a educação, a cada momento histórico, impõe-se aos indivíduos “com uma força, geralmente irresistível. Não adianta crer que podemos educar nossos filhos como quisermos. Há costumes aos quais somos obrigados a nos conformar; se os transgredirmos demais, eles acabam se vingando dos nossos filhos”.

Da mesma forma, segundo esse autor, é necessário entender que a educação varia de acordo com o espaço e a classe social. Nesse caso, a do campo não é igual a da cidade e a do burguês não é igual a do operário. Mas a educação não deveria depender do acaso de se ter nascido aqui ou lá, em uma classe ou em outra. Mesmo que a consciência moral justifique essa posição, a educação não poderia ser mais uniforme, pois a diversidade moral das profissões exigiria grande diversidade pedagógica. Uma educação homogênea e igualitária só teria sido possível no seio das sociedades pré-históricas, em que não existia diferenciação alguma. A educação sempre repousa sobre uma base comum, como declara Durkheim, diferenciando-se posteriormente.

Durkheim defendia que a educação não deveria ficar à mercê das arbitrarias vontades individuais. Se ela é uma função essencialmente social, o Estado tem de interessar-se por ela. Isso não significava uma defesa de que o Estado devesse monopolizar o ensino. Para ele, o fato de a sociedade, de acordo com as suas necessidades, modelar os indivíduos, pode dar a entender que eles sofrem uma insuportável tirania. Porém, os indivíduos têm interesse nessa submissão, pois o ser que é edificado a partir da ação coletiva por meio da educação representa o que há de melhor em cada um, ou seja, o que há de propriamente humano em cada um.

Partindo do fato de que a sociedade determina o indivíduo, bem como a aceitabilidade da organização social em classes e da ideia, defendida por ela, de que a educação tem que ser diferenciada, Durkheim também defendia a universalidade, porém, de acordo com Groppo (2007, p.3), criticava as compreensões liberais de educação que postulavam a existência de uma educação ideal universal, entendida “como um desenvolvimento em abstrato de todas as faculdades individuais”, por desvincular a relação entre o desenvolvimento individual e a sociedade. Nesse caso, o objetivo da educação tornava-se livre arbítrio individual.

A tradição funcionalista, representada aqui por Durkheim, ocupa uma posição destacada no campo da análise educacional e das relações da educação com a estrutura social, e foi muito criticada por seus pressupostos conservadores, ignorando o conflito, a contradição, a luta e a mudança social. A educação não é percebida como um fator de conflito ou de superação de estruturas sociais existentes, mas sim como necessário conhecimento prático para manter o funcionamento de uma sociedade dada (Freitag, 1984).

A universalidade, a partir da perspectiva durkheimiana e congêneres, cumpre o papel de justificar e manter uma dada ordem social e, nesse caso, é clara a defesa de uma sociedade de classes. Porém, como dito anteriormente, esta não é a única visão a respeito da universalidade, visto que não há apenas uma explicação da realidade social. Saviani e Duarte (2010, p. 422-423), por exemplo, afirmam que

a análise do aspecto intelectual, isto é, da consciência, revela que o homem não se mantém preso às suas condições situacionais e pessoais. Ele é capaz de transcender a situação, assim como as opções e os pontos de vista pessoais, para colocar-se na perspectiva universal, entrando em comunicação com os outros e reconhecendo suas condições situacionais, assim como suas opções e seus próprios pontos de vista.

Nesse caso, a educação apresenta-se “como uma comunicação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana. Nessa formulação, o valor da educação expressa-se como promoção do homem” (Saviani; Duarte, 2010, p. 423). Depreende-se daí que a educação coincide com o processo de formação humana. No entanto, é o trabalho que possibilita ao ser humano incorporar a natureza ao campo social, de forma histórica e universal. Ao fazer uma análise das contribuições da filosofia para a educação, Saviani (1990, p. 8) diz que “a educação não é outra coisa senão o processo através do qual se constitui em cada indivíduo a universalidade própria da espécie humana”.

Segundo Severino (2006), a cultura ocidental sempre tratou a educação como processo de formação humana, significando a própria humanização do ser humano. Nesse sentido, o homem “sempre foi concebido como um ente que não nasce pronto, que tem necessidade de cuidar de si mesmo como que buscando um estágio de maior humanidade, uma condição de maior perfeição em seu modo de ser humano” (Severino, 2006, p. 621). Nesse caso, “a educação não é apenas um processo institucional e instrucional, seu lado visível, mas fundamentalmente *um investimento formativo do humano*, seja na particularidade da relação pedagógica pessoal, seja no âmbito da relação social coletiva” (Severino, 2006, p. 621 – grifo do autor).

Ao referir-se ao que chamou de “situação degradada do momento histórico-social que atravessamos”, Severino (2006, p. 621) destaca que o desafio da formação humana torna-se contingente. Para ele, ao falarmos de educação para além de processos de qualificação técnica, tratamos da formação de uma personalidade integral, denominada *Bildung*.

A universalidade, na perspectiva de sociabilidade defendida por esses autores, está vinculada à defesa de uma ordem social diferente daquela apresentada por Durkheim. Considerando esse outro sentido dado à busca da universalidade, retomamos alguns elementos da perspectiva de educação em Marx. Segundo Ferreira Jr. e Bittar (2008), a educação não foi o tema central de Marx e Engels, mas aparece nas suas preocupações sobre a construção do homem plenamente desenvolvido em suas potencialidades físicas e espirituais, não subjugado ao domínio do capital.

Segundo os autores, na teoria marxista, a perspectiva humanista da educação manifesta-se em dois momentos distintos, mas dialeticamente interligados: a) quando é feita a crítica da alienação produzida pelo processo educativo inerente a uma sociedade fundada no primado da propriedade privada dos meios de produção, que resulta na mutilação do homem; b) quando é proposta a possibilidade da omnilateralidade humana no âmbito da sociedade revolucionada, baseada em outros pressupostos econômicos, sociais, políticos e culturais. Nesse sentido, os princípios que guiam a proposição de educação de Marx são: a) o papel central e dialético do trabalho; b) a ideia de homem omnilateral (na qual se harmoniza “tempo de trabalho” e “tempo livre”).

Se Marx não desenvolveu uma reflexão profunda e detalhada a respeito da educação, deixou claro seu papel no âmbito de uma sociedade de classe. Não sem motivo, defendia a necessidade de lutar por uma educação pública e gratuita para todas as crianças, com a abolição do trabalho dessas nas fábricas, como acontecia à época. Isto porque Marx via a estreita relação entre educação e produção da vida material, não podendo a educação estar desvinculada dos processos de produção. Por isso, na *Crítica ao Programa de Gotha* (1875), Marx refere-se à necessidade de, no mínimo, ser exigida a oferta de escolas técnicas (Ferreira Jr.; Bittar, 2008). Nesse mesmo texto, Marx também se posiciona contrário a uma “educação popular a cargo do Estado”. Ao Estado caberia o estabelecimento de uma lei geral, bem como a garantia dos recursos materiais e humanos, mas não o papel de educador do povo. Ao contrário, a educação não poderia sofrer influência por parte do Governo e da Igreja (Ferreira Jr.; Bittar, 2008).

Deve ficar claro que, para o marxismo, a omnilateralidade somente pode realizar-se no âmbito de uma sociedade autorregulada do ponto de vista da produção, organização e distribuição dos objetos necessários para garantir a base material e espiritual do homem. Portanto, não há que esperar que ela ou, principalmente, que a partir dela se construa uma nova ordem social. A educação pode constituir-se em uma tática, mas não é a estratégia política em si. Como dito anteriormente, não encontramos em Marx, ou nos trabalhos dele com Engels, análise mais robusta e detalhada da educação. Para além dos textos que já fazem um trabalho de síntese do tema da educação nesses autores, sugerimos a leitura dos *Textos sobre educação e ensino* (Marx; Engels, 2011).

Feita essa reflexão a respeito do caráter que a defesa da universalidade adquire, podemos debruçar-nos sobre a compreensão de universalidade como oferta, ou seja, universalização do atendimento. Essa perspectiva está intimamente relacionada com a instituição do direito à educação e do dever do Estado em garanti-la para todos, bem como com a instituição da obrigatoriedade. Logicamente, não pode ser dissociada do sentido dado ao seu papel.

Segundo Horta (1998), a proposta de ensino como direito de todos e como dever do Estado apareceu no século 18, sendo a Prússia, em 1763, o primeiro país a estabelecer a instrução primária obrigatória. Inicialmente a universalidade e a obrigatoriedade escolar estiveram relacionadas com o acesso direto dos fiéis aos textos religiosos no contexto protestante, e demandou o estabelecimento de uma formação docente sistemática e regulada:

Hacia finales del siglo XVII surgió la preocupación por la formación docente en los estados territoriales del ámbito germánico. Se inauguraron en diferentes ciudades y vinculados a diferentes tipos de instituciones (escuelas primarias, orfanatos, etc.) los seminarios de formación de maestros (*Lehrerseminaren*), basicamente a cargo de teólogos. Hacia mediados del siglo XVIII surgió y se expandió en el contexto del Império Austro-Húngaro la escuela normal (*Normalschule*), también a cargo de teólogos (Engelbrecht; 1984 y O'Brien; 1970). Con la Revolución, se incorporó en Francia el modelo institucional de las escuelas normales (*écoles normales*), pero en un contexto básicamente laico. (Yannoulas, 1992, p. 511).

A escola primária gratuita e laica estabeleceu-se na França na Terceira República (1878-1882), mesma época em que ocorreu na Inglaterra e no País de Gales. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a educação passou a ser um direito de todas as pessoas, devendo ser gratuita ao menos na instrução elementar e fundamental, sendo obrigatória a elementar.

Cury e Ferreira (2010) afirmam que a obrigatoriedade do ensino sempre foi tema controverso, visto que necessidades sociais, econômicas e políticas impõem à população um mínimo de conhecimento obrigatório, o que implica, ao mesmo tempo, a imposição de limites à liberdade individual. Por outro lado, asseveram os autores:

a educação passou a ser reconhecida como um direito fundamental (direito humano) advindo da positivação deste direito, com implicação na questão da obrigatoriedade do ensino. O acesso ao ensino, até como antídoto à ignorância, torna-se uma exigência para cuja efetivação os dispositivos legais positivados são um instrumento para assegurar sua oferta. Evidentemente, o acesso a etapas de ensino é condição de possibilidade para a exigência da qualidade do serviço. (Cury; Ferreira, 2010, p. 125).

Horta (1998), citando Hubermann, também chama a atenção para o fato de, diferentemente de outros direitos sociais, a educação ser obrigatória. Com relação ao usufruto de todos os direitos, a população pode optar, mas, quanto à educação, não: "neste caso, o direito é, ao mesmo tempo, uma obrigação. Assim, a inclusão do direito à educação entre os direitos sociais se apresenta ao mesmo tempo como uma conquista e uma concessão, um direito e uma obrigação" (Horta, 1998, p. 10). Por isso, mesmo que o direito e a obrigatoriedade tenham surgido em momentos diferentes, devem ser estudados conjuntamente em razão de estarem intimamente relacionados. Afirma ainda que, na realidade brasileira, durante muito tempo, "ao

direito de educar por parte do Estado correspondeu a obrigatoriedade escolar como imposição ao indivíduo. Só muito recentemente, ao direito à educação, por parte do indivíduo, correspondeu a obrigatoriedade de oferecer a educação, por parte do Estado” (Horta, 1998, p. 10).

Apresentamos uma síntese do percurso da obrigatoriedade da educação no Brasil feita por Cury e Ferreira (2010) a partir das constituições federais. Na Constituição Imperial de 1824, faz-se referência à instrução pública como um direito, mas somente daqueles considerados cidadãos, os homens e mulheres escravizados estavam excluídos do acesso ao ensino oficial. Nessa constituição, ainda não se colocava a questão da obrigatoriedade escolar. Na Constituição de 1891, a gratuidade e a obrigatoriedade não foram estabelecidas. O ensino primário ficou a cargo dos estados e apenas os estados de São Paulo, Santa Catarina, Mato Grosso e Minas Gerais trataram da obrigatoriedade do ensino primário. Já na Constituição de 1934, tomando como referência o Manifesto dos Pioneiros de 1932, a educação ganha capítulo próprio e prevê a necessidade de um plano nacional de educação. Esse plano deveria contemplar o ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória, extensivo aos adultos.

A Constituição Federal de 1937 restringe os deveres do Estado para com a manutenção do ensino, o que implica a perda de conquistas anteriores. Essa constituição aponta a responsabilidade dos pais quanto ao dever da educação, não implicando dever do Estado. A Constituição Federal de 1946 avançou novamente no sentido da adoção do princípio do ensino primário obrigatório. Nas constituições de 1967 e 1969, foi estabelecida a obrigatoriedade do ensino primário para todos, dos 7 aos 14 anos, e a gratuidade nos estabelecimentos oficiais. Mesmo assim, a educação não foi garantida como um direito público subjetivo em razão da ausência de recursos materiais e humanos. Na Constituição de 1988, temos um avanço significativo, posto que essa estabelece a educação como um direito social fundamental para a cidadania e também traz um capítulo próprio sobre a educação, retomando a obrigatoriedade do ensino e instituindo-a como direito público subjetivo. Como observam Cury e Ferreira (2010, p. 135),

na evolução constitucional do direito à educação, as normas reguladoras deixaram de possuir um caráter programático para ganhar efetividade como direito público subjetivo. Deixaram de ser meros enunciados contemplativos para se transformarem em diretrizes a serem seguidas pelo Poder Público, sob pena de responsabilização.

Os autores chamam atenção para o fato de que da obrigatoriedade da oferta da educação básica por parte do Estado decorrem contrapartidas que devem ser cumpridas por alunos/as e seus/suas responsáveis, a exemplo da matrícula e da frequência. Os autores apresentam o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, como instrumento de controle/acompanhamento e punição, quando as obrigações de matrícula e frequência escolar são descumpridas por alunos/as e por responsáveis.

Cury e Ferreira (2010) ainda destacam, como faceta dessa discussão que envolve direito e obrigatoriedade, o atendimento incondicional a todos/as aqueles/as abarcados pela lei, com o nível de qualidade socialmente esperado e legalmente

definido. Nesse sentido, não basta a oferta, mas seu efetivo atendimento. Fazendo referência ao ensino fundamental, os autores dizem que, em termos de matrícula, este está praticamente universalizado.

Mas isto não significa que esta etapa da educação está sendo universalizada, pois uma situação é a criança estar matriculada no ensino fundamental e outra é a criança efetivamente cursar o ensino fundamental. Universalizamos a matrícula, mas não o ensino. O insucesso escolar em face da repetência e da evasão é bastante frequente. (Cury; Ferreira, 2010, p. 140).

Fica claro o quanto o processo de estabelecimento da universalidade e da obrigatoriedade, com relação à educação, implica conflitos e tensões, não só no que diz respeito aos processos sociais mais gerais, mas também aos processos pedagógicos formais que se desenvolvem no cotidiano escolar. Afinal, a universalidade e a obrigatoriedade não podem ser desvinculadas da oferta e da qualidade da educação, tampouco dos modelos educativos e da forma da organização escolar.

Feitos esses apontamentos a respeito da universalidade e da obrigatoriedade, passamos a refletir sobre outro conceito contemporâneo relacionado a esses: a condicionalidade.

Condicionalidade, permanência das crianças na escola e desafios para a organização escolar

Para iniciar essa reflexão sobre a condicionalidade escolar estabelecida no Brasil e relacionada ao Programa Bolsa Família (PBF), partimos da discussão sobre pobreza não como um problema puramente técnico ou explicado pelas condições individuais de cada sujeito, mas como um problema de caráter estrutural, socialmente constituído e não “natural”. Como tal, entendemos que não se trata de um problema que possa ser resolvido no interior da própria ordem social que o gera.

Os dados sobre a pobreza podem até ter demonstrado uma diminuição no passado recente, mas estamos longe da possibilidade de erradicá-la, muito menos de seu efetivo controle, como se pode verificar pela consideração do que ocorre em momentos mais agudos de crise, como os atuais.

Segundo o relatório da Oxfam² (2014), uma em cada seis pessoas no mundo sofre os efeitos perniciosos da pobreza, e 50% da riqueza mundial está com 1% da população; além disso, sete em cada dez pessoas vivem em países onde a desigualdade aumentou nos últimos 30 anos.

De acordo com o relatório Panorama Social da América Latina, publicado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em 2014, a taxa de pobreza no continente, em 2013, foi de 28,1% da população, enquanto a pobreza extrema alcançou 11,7%. Os percentuais correspondem a 165 milhões de pessoas em situação de pobreza, das quais 69 milhões correspondem àquelas em situação de pobreza extrema (Cepal, 2014).

Especificamente no caso do Brasil, em 2009, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 40.066.020 pessoas eram pobres e 13.597.606 eram

² Oxfam é uma confederação de 20 organizações não governamentais que atua em 90 países para combater as injustiças causadoras da pobreza.

consideradas extremamente pobres. Em 2014, segundo dados desse mesmo Instituto, o número de pobres no Brasil era de 25.888.565 pessoas e o de extremamente pobres era de 8.191.008 pessoas (Ipea, 2017a, 2017b.).

Como posto anteriormente, o reconhecimento de que a educação é fundamental para retirar as pessoas da condição de pobreza está nas leis, nos planejamentos governamentais, no discurso político e intelectual, no discurso de senso comum. Não sem motivo, constitui-se em uma condicionalidade para o recebimento de um recurso que, para muitos, significa a própria possibilidade de viver. Entendemos que a educação não tem esse “poder”, mas defendemos sua importância nos processos de luta e transformação social.

De todo modo, o entendimento sobre a pobreza aqui apresentado, ao ser relacionado à política educacional, permite tencionar a suposta universalidade da educação básica, uma vez que foi garantido o acesso da população pobre à escola, sem, no entanto, serem oferecidas as condições necessárias para sua permanência e aprendizagem com qualidade. Afinal, se a educação é fundamental para a saída da condição de pobreza, como afirma o discurso majoritário, a matrícula, por si só, não é suficiente.

Ao tratar sobre a pobreza e o público estudantil, Duarte (2012) indicou que 44% da população escolar no ensino fundamental público no Brasil estava em situação de pobreza em 2009. O critério utilizado por essa autora para identificar a população em situação de pobreza foi o de considerar o número de estudantes das escolas públicas, beneficiários do PBF. No caso do estado de Alagoas, 73% dos estudantes eram beneficiários desse programa. Na região Nordeste, 67% estavam nessa situação. Esses dados indicam que, ao tratarmos da relação entre educação e pobreza, não estamos falando de minorias. Estamos dizendo que grande parte da população inserida na escola pública brasileira traz consigo as demarcações da condição social centrada no recorte de renda (ser beneficiário de programa de transferência de renda).

Apresentamos também alguns dados da relação entre pobreza e educação básica no Brasil após o advento do PBF, com o objetivo de dimensionar alguns dos potenciais impactos educacionais decorrentes da implantação do Programa. De acordo com o relatório de 2014 da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) do Ministério da Educação (MEC), que analisa o trabalho realizado no acompanhamento do PBF no período 2005-2014, 17 milhões de alunos/as eram beneficiários/as desse programa em 2014, o que representava 1/3 do total de matrículas da educação básica. Havia 40 mil profissionais envolvidos com o acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários, considerando as esferas federal, estadual e municipal. O percentual de 80% (153.000) das escolas do País contava com alunos/as beneficiários/as do PBF. Com relação ao aproveitamento, os/as alunos/as de ensino médio beneficiários/as do PBF tinham maior aprovação que aqueles não beneficiários/as (os piores rendimentos entre os/as alunos/as beneficiários/as do PBF estavam nas séries iniciais). Dados preliminares relativos ao ano de 2015, ainda não divulgados pela Secadi, apresentados aos coordenadores estaduais do PBF na educação em reuniões técnicas realizadas em Brasília em 2016,

apontam para um aumento desses números, de modo que a perspectiva era de que, naquele ano, 53% dos alunos matriculados na educação básica eram beneficiários do PBF.

O ingresso de pessoas em situação de pobreza na escola pública ocorreu nos parâmetros e no formato escolar que, historicamente, foi predefinido e predeterminado pela organização escolar construída para minorias privilegiadas. Quais seriam as transformações escolares necessárias em termos de organização escolar, formação dos trabalhadores da educação, *curriculum*, sistema de avaliação, projetos políticos-pedagógicos, entre outros aspectos importantes, dada a quantidade de estudantes das escolas públicas que se encontram em situação de pobreza? A condicionalidade está implicando mudanças efetivas nesses aspectos?

Se as discussões sobre direito e obrigatoriedade podem ser, digamos, acaloradas, os motivos para dissensos parecem aumentar quando a condicionalidade entra em cena. Zimmermann (2006) diz que o PBF é um dos principais instrumentos de combate à fome e de garantia do direito humano à alimentação no Brasil. O autor cita o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966,³ que reconhece o direito fundamental de toda pessoa estar livre da fome, obrigando os Estados signatários a adotarem medidas e a concretizarem programas para atingir esse fim. O direito à alimentação é individual e deve ser garantido de maneira universal e incondicional a todo ser humano. O autor destaca que o PBF, ao impor condicionalidades a um direito, acaba ferindo o pressuposto de que a condição de pessoa deve ser o requisito único para a titularidade de direitos. Segundo o autor,

O Estado não deve punir e, em hipótese alguma, excluir os beneficiários do Programa, quando do não cumprimento das condicionalidades estabelecidas e/ou impostas. Dever-se-ia responsabilizar os municípios, estados e outros organismos governamentais pelo não cumprimento de sua obrigação em garantir o acesso aos direitos atualmente impostos com condicionalidades. (Zimmermann, 2006, p. 153).

Pires (2013) afirma que a proposição de condicionalidade de frequência escolar para recebimento de benefícios de programas de transferência de renda surge, no Brasil, a partir de contribuições do economista José Márcio de Camargo, no início da década de 1990. A discussão nasceu com base nas propostas iniciais dos programas de garantia de renda mínima elaboradas por alguns governos municipais nos anos de 1990. Segundo Pires, na análise de Camargo, as crianças pobres abandonam a escola para trabalharem em atividades pouco qualificadas e sem perspectivas profissionais, mesmo que, com essa atitude, contribuam para a renda familiar, serão os pobres do futuro. Por isso, seria necessário aumentar a renda familiar para que os filhos sejam mantidos na escola, promovendo a quebra do elo entre a pobreza do presente e a do futuro. Aqui se verifica, muito claramente, como é tratada a relação educação/pobreza, como especificado anteriormente.

Ribeiro (1991) também tratou da questão da evasão escolar. Para esse autor, um dos graves problemas enfrentados na educação brasileira, considerando os dados

³ Em vigor no Brasil com a promulgação do Decreto nº 591/1992.

de Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) da década de 1980, era o abandono escolar em função do excesso de repetências acumuladas pelos alunos. Esse era, na sua visão, o maior entrave para a universalização da educação básica. Nesse sentido, sua constatação acaba colidindo, em certa medida, com o que diz Camargo, citado por Pires (2013). “Em certa medida”, pois Ribeiro (1991) não desconsidera a situação diferenciada daqueles que pertencem às camadas mais empobrecidas da sociedade brasileira, esses reprovam mais e abandonam mais. Mesmo que sua conclusão seja que a repetência está mais ligada à formação dos professores e à organização escolar, não seria possível deduzir desse seu estudo que a repetência não tenha como uma de suas causas a necessidade de sustento. Na mesma linha de Ribeiro, Klein (2006) também aponta a repetência como um grave problema relacionado ao abandono escolar. O autor destaca melhorias no quadro brasileiro considerando a década de 1990 e os primeiros anos de 2000, atentando para uma preocupação maior com a qualidade do ensino. Nos termos desse artigo, cabe destacar que o autor apresenta análises do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) 2003 que revelam associações positivas entre desempenho e índice socioeconômico. Nesse caso, um nível socioeconômico mais alto implica maior desempenho, porém, ele diz que políticas públicas de educação não implicam alteração da variável econômica em curto prazo. Contudo, é esperado que, a médio e longo prazo, uma melhora da qualidade de ensino contribua para elevar o nível socioeconômico da população. É interessante destacar que o contrário também é verdadeiro, ou seja, a melhora no nível socioeconômico implica melhoria nos níveis de educação. No entanto, quando Klein (2006) apresenta metas para a melhoria da educação, entre elas não se encontra a necessidade de políticas voltadas para a ampliação do poder econômico das famílias.

Segundo Teles e Stein (2013), a Organização das Nações Unidas (ONU), em 2000, aprovou a Declaração do Milênio, com base em valores como a liberdade, a igualdade, a solidariedade, a tolerância, o respeito à natureza e a responsabilidade comum. Os dirigentes de 189 países signatários assumiram o compromisso de envidar todos os esforços para tirar da pobreza aqueles colocados nessa condição. Entre os compromissos assumidos, destacamos os dois mais diretamente afetos a este trabalho: a erradicação da pobreza extrema e da fome e a universalização do ensino primário.

Para o alcance desses objetivos, foram propostos os Programas de Transferência Monetária Condicionada (PTMCs), caracterizados pela transferência monetária às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, com um ou mais filhos em idade escolar. Essa transferência deveria estar condicionada a “contraprestações” ou “corresponsabilidades” voltadas à melhoria de capital humano dos filhos. Compreendia-se que esses programas eram potencialmente capazes de reduzir a desigualdade, ajudando as famílias a romperem o “círculo vicioso da pobreza”, evitando que essa condição se transmitisse de uma geração a outra. O foco seria incrementar a capacidade de gerar renda no futuro. Essa proposição segue a mesma perspectiva de José Márcio de Camargo, destacada por Pires (2013).

Os mencionados autores identificaram alguns argumentos em favor da condicionalidade. Nesse caso, a contrapartida seria importante porque:

- 1) as famílias pobres não têm condições de decidir sobre a importância de investimentos em saúde e em educação dos filhos;
- 2) o investimento privado das famílias em capital humano é muito baixo, o que provoca um atraso para toda a sociedade brasileira;
- 3) a distribuição de renda deve estar associada ao bom comportamento dos pobres que a mereça;
- 4) as famílias pobres ficariam mais responsáveis;
- 5) promove a pressão por aumento na oferta e na demanda por serviços públicos. (Teles; Stein, 2013, p. 195).

Como contraponto, apresentam a posição de Suplicy (2006), que entende que a transferência de renda incondicional apresenta as seguintes vantagens:

- 1) dissolve a burocracia utilizada na fiscalização das famílias;
- 2) elimina o sentimento de estigma e humilhação das famílias que são obrigadas a comprovar os critérios de elegibilidade para ter acesso ao programa;
- 3) elimina a possibilidade da armadilha da pobreza e do desemprego, pois a elevação da renda familiar *per capita*, mediante o acesso ao trabalho, não suspende ou extingue o benefício;
- 4) proporciona o sentimento de liberdade e dignidade, por não existir a preocupação de faltar o recurso no mês seguinte, pois a renda é um direito inalienável e de cidadania;
- 5) estimula o pleno emprego por meio do aumento da demanda por bens e serviços que impulsionaria o crescimento da economia e do emprego. (Teles; Stein, 2013, p. 196).

Pereira e Stein (2010), por sua vez, criticam as condicionalidades ou contrapartidas, visto que sua imposição faz parecer que o beneficiário tenha cometido alguma falta pessoal. Nessa compreensão, aquilo que é um problema social acaba transformando-se em um problema pessoal ou individual, que demanda ajuda pela qual é devido um retorno. Não se discute o direito em si. Teles e Stein (2013) atentam para o fato de a condicionalidade escolar estar vinculada à frequência escolar, o que faz com que a discussão sobre o direito à educação no contexto do PBF não avance na concepção de educação e na reflexão de outros graves problemas da educação brasileira, tais como a evasão escolar, a repetência, a qualidade do ensino, a formação e a valorização dos professores.

O que se percebe é que há uma preocupação no que tange ao aumento do número de anos de estudo, e, nesse caso, a condicionalidade acaba por responder positivamente. Levemos em consideração que o atual Plano Nacional de Educação (PNE), especificamente a Meta 8, propõe

e elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (Brasil. Lei nº 13.005, 2014).

A inclusão dessa meta indica que a proposta é atingir a universalização da educação básica – o PNE também trata da qualidade da educação em sua Meta 7. No entanto, as medidas para a garantia da qualidade implicam forte investimento em infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, formação de professores e garantia de carreira digna para estes. Historicamente, no Brasil, as medidas relativas à qualidade da educação compõem o discurso legal e político, sem resultados concretos. E há que se considerar que os mais atingidos pela baixa qualidade da educação são, especialmente, as populações historicamente excluídas. A promulgação da Emenda Constitucional 95, de 2016, que limita por vinte anos os gastos públicos, implicará maiores problemas para a educação, significando que é possível que a tão desejada qualidade esteja cada vez mais distante e que muitas das propostas do PNE tornem-se “letra morta”.

O aumento dos anos da educação obrigatória e da oferta de vagas é necessário, porém não suficiente. Não adianta aumentar os anos de escolaridade dos 25% mais pobres sem implementar ações necessárias e específicas para extinguir as razões que levaram à exclusão de grupos significativos da população brasileira. Como dito anteriormente, não entendemos que a educação dê conta dessa tarefa, da mesma forma que questionamos as alternativas postas dentro da própria ordem do capital. No entanto, é necessário continuar lutando por políticas capazes de amenizar o histórico de desigualdade.

De qualquer modo, é necessário afirmar a importância de programas como o Bolsa Família. Mesmo que se concorde que a maior preocupação governamental esteja vinculada ao aumento do número de anos de estudo, desvinculada, em grande medida, da garantia da qualidade da educação, estudos mostram que a condicionalidade, apesar de todas as críticas que se possa fazer, resulta em alguns aspectos positivos.

Conforme Simões (2013), em entrevista publicada no Portal Brasil, os resultados de sua tese, defendida na Universidade de Sussex, Inglaterra, mostraram que o PBF ataca, diretamente, fatores que interferem no resultado da aprendizagem, a exemplo da frequência, visto que o aluno que vai à aula tem maiores chances de ter melhor desempenho. A exigência da presença também reduz a chance de envolvimento da criança e do jovem com o trabalho, remunerado ou não. O autor também destaca que o programa favorece o ingresso na escola na idade certa, além de garantir que essas crianças estejam alimentadas, menos sujeitas a doenças, o que também possibilita melhor desempenho. A própria família, à medida que tem maior segurança econômica, reduz o nível de estresse, possibilitando um maior bem-estar psicológico, o que também deve ser levado em consideração. Logicamente, esses aspectos não deveriam ser vinculados à condicionalidade em si, mas às condições geradas pelo PBF, tendo em vista a obrigatoriedade da educação. Todavia, não se pode negar que a condicionalidade acabou afetando diretamente a permanência de milhares de crianças e jovens na escola.

A despeito dessas constatações apresentadas em favor do PBF quanto a seus efeitos na área da educação, é necessário alertar para a existência de análises

contrárias em relação ao programa em si. Lavinás (2007, p. 1470) acredita que o PBF possa solucionar a volatilidade da renda e do emprego, bem como a vulnerabilidade dos mais pobres, revela equívocos na compreensão do que é pobreza e de seu processo de reprodução: “o Bolsa Família deve se transformar em um direito, estendido a todas as crianças, independentemente de sua classe social e nível de renda, já que, nos lembra a teoria econômica, a presença de crianças é um indicador ‘automático’ de vulnerabilidade”. A autora defende a instituição de uma renda básica universal incondicional.

Também cabe destacar estudos que consideram outros aspectos relacionados ao desempenho escolar que vão além da influência da renda na trajetória escolar. Citamos o trabalho de Barbosa e Randall (2004), autoras que destacam estudos que analisam fatores socioculturais, como a educação dos pais, o capital de relações sociais da família e a estrutura familiar, considerados mais relevantes que o seu capital econômico, quando se trata da definição da trajetória escolar dos estudantes. No texto aqui citado, elas incluem as expectativas familiares sobre o destino escolar de suas crianças como um desses fatores socioculturais, bem como tratam da expectativa de professoras sobre seus alunos. No que diz respeito à renda familiar, concluem que é um fator muito forte na formação das expectativas das mães que participaram do estudo. No entanto, reforçam que o elemento sociocultural “escolaridade da mãe” ainda é mais forte, ou seja, quanto maior a escolaridade da mãe, maior a expectativa em relação à trajetória escolar dos filhos. No que diz respeito às professoras, o aspecto renda não influencia, segundo o estudo, na formação das expectativas ou das opiniões delas sobre a trajetória escolar dos alunos. Há, nesse caso, um domínio substancial do desempenho objetivo dos estudantes.

Conforme Yannoulas (2013a), na relação educação-pobreza, a segunda não deve ser vista como problema técnico, mas como elemento que põe em questão a verdadeira possibilidade da universalidade da educação básica, mesmo considerando as perspectivas da realidade social do capital. Da mesma forma, a condição de pobreza questiona as potencialidades do formato escolar nessa ordem social.

A presença de pobres na escola não é nova,⁴ mas sua dimensão ampliou-se e aprofundou-se. Novos atores escolares foram chamados a cumprir tarefas demandadas pela implementação do PBF. Antigos atores escolares tiveram suas tarefas modificadas em razão da incorporação de setores sociais ao universo escolar. Essa realidade ainda carece de pesquisas. Certamente, a educação básica no Brasil mudou nas últimas duas décadas, mas as alterações aconteceram, em grande medida, na educação pública. A educação básica de caráter privado não se viu afetada por essas mudanças no que diz respeito ao público escolar, às tarefas escolares e aos atores docentes.

⁴ Em 27 de maio de 1836, os alunos de Minas Novas foram submetidos a exame. O juiz de paz escreveu ao governo que os alunos “se mostraram quase todos mais adiantados em doutrina e aritmética que na leitura e escrita”. Depois do exame, o juiz procurou saber o motivo da falta de adiantamento em leitura e escrita e foi informado pelo professor que a pobreza de muitos pais e educadores não lhes permitia comprar papel para os meninos, o que dificultava a aprendizagem. (Faria Filho *et al.*, 2012, p. 56).

Considerações finais

A escola constitui-se no principal referente das famílias pobres, e em algumas localidades é o único referente do poder público. As crianças e jovens são maioria entre os pobres e frequentam a escola pública 200 dias/ano. Entendemos, portanto, que o estudo sobre a relação entre educação, pobreza e desigualdade social não pode ocorrer dissociado das reflexões sobre a multideterminação que a conforma.

Diversos estudos apontam as dificuldades para uma compreensão aprofundada da relação entre a política educacional e a situação de pobreza, considerando essa relação multideterminada (Yannoulas; Assis; Monteiro, 2012). A escola pública tornou-se um espaço importante de reflexão a respeito da própria ordem social, seu funcionamento, suas contradições, seus limites. Propostas como a Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (IEPDS), apresentada pela Secadi/MEC em 2014, são fundamentais para a garantia do “direito do pobre a saber-se”, como propõe Arroyo (2015).

Devemos lutar por uma educação universal no sentido dado por Saviani e Duarte (2010). Da mesma forma, devemos continuar lutando pela garantia do direito à educação pública, gratuita e de qualidade para todos, em todos os níveis. Também não podemos discordar da necessidade de se rever a condicionalidade aqui tratada, visto que a educação, para além de um direito, já se constitui em uma obrigação. Nesse contexto, não podemos discordar que condicionar o direito ao acesso a condições básicas de vida seja um grande problema.

Essa educação qualificada à qual nos referimos implica um trabalho multidisciplinar, multiprofissional e intersetorial. Nesse sentido, há que se rever a forma como a escola pública está organizada, o papel que tem cumprido. É necessário repensar o currículo, estabelecer relações que efetivamente contribuam para que se possa compreender a realidade social em que vivemos. A pobreza constitui essa realidade, portanto, tem de ser discutida no interior da escola pública.

Ao apresentar essa proposição, não entendemos que a universalização da educação e sua obrigatoriedade, mesmo com a garantia da qualidade desejada, possibilitem a erradicação da pobreza. Se a pobreza é, em si, uma medida, uma ordem social de classes não pode erradicá-la, visto que a desigualdade social sempre colocará uma parcela da população nessa condição, independentemente do parâmetro adotado. Contudo, é fundamental que se exija aquilo que a própria ordem social, com base em seu corolário legal e político, diz ser capaz de realizar. Essa é a forma de confrontar essa ordem.

Referências bibliográficas

- ARROYO, M. G. *Pobreza e currículo: uma complexa articulação*. Brasília: MEC, 2015. (Educação, Pobreza e Desigualdade Social, IV). Disponível em: <<http://egpbf.mec.gov.br/modulos/pdf/modulo4.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2017.
- BARBOSA, M. L. O.; RANDALL, L. Desigualdades sociais e a formação de expectativas familiares e de professores. *Caderno CRH*, Salvador, v. 17, n. 41, p. 299-308, maio/ago. 2004. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18496/11872>>. Acesso em: 13 jul. 2017.
- BRASIL. *Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992*. Atos internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>.
- BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 3 fev. 2017.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi). *Acompanhamento da condicionalidade da educação do programa Bolsa Família: avanços, desafios e perspectivas: gestão 2011-2014*. Brasília: MEC, 2014.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (Cepal). *Panorama Social da América Latina*. Santiago do Chile, 2014. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37706/1/S1420848_pt.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2017.
- CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? *Nuances: Estudos sobre Educação*, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/viewFile/729/741>>. Acesso em: 29 dez. 2016.
- DUARTE, N. S. *Política social: um estudo sobre educação e pobreza*. 2012. 259 p. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10909/1/2012_NataliadeSouzaDuarte.pdf>. Acesso em: 27 out. 2016.
- DURKHEIM, É. *Educação e sociologia*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ENGELBRECHT, H. *Geschichte des österreichischen Bildungswesens*. Wien, 1984.
- FARIA FILHO, L. M. et al. (Org.) *Reformas educacionais no Brasil: democratização e qualidade da escola pública*. Belo Horizonte: Maza, 2010.
- FERREIRA JR., A.; BITTAR, M. Educação na perspectiva marxista: uma abordagem baseada em Marx e Gramsci. *Interface: Comunicação, Saúde, Educação*, Botucatu, v. 12, n. 26, p. 635-646, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/icse/v12n26/a14.pdf>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

FREITAG, B. *Escola, Estado e sociedade*. 5. ed. São Paulo: Moraes, 1984.

GARCIA, A. V. *A pobreza humana: concepções, causas e soluções*.

Florianópolis: Em Debate, 2012. Disponível em: <<http://docs11.minhateca.com.br/856258699,BR,0,0,Adir-Valdemar-Garcia---A-Pobreza-Humana-Concep%C3%A7%C3%B5es,-Causas-e-Solu%C3%A7%C3%B5es.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

GARCIA, A. V.; TUMOLO, P. Pobreza: reflexões acerca do fenômeno. *Revista da Abet*, Recife, v. 8, n. 1, p. 111-124, 2009. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/abet/article/view/15261/8667>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

GROPPO, L. A. A modernidade e a sociologia da educação no século XX: a questão da racionalidade e da emancipação na reflexão sociológica sobre a educação em Durkheim, Mannheim e Adorno. In: JORNADA DO HISTEDBR, 7., 2007, Campo Grande. *Anais...* Campo Grande: UNIDERP, 2007. p. 1-25. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada7/_GT1%20PDF/A%20MODERNIDADE%20E%20A%20SOCIOLOGIA%20DA%20EDUCA%C7%C3%00%20NO%20S%C9CULO%20XX%20A.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2016.

HORTA, J. S. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998. Disponível em:

<<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/713>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). *Número de indivíduos extremamente pobres: linha de pobreza baseada em necessidades calóricas*.

2017a. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 3 fev. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). *Número de indivíduos pobres: linha de pobreza baseada em necessidades calóricas*. 2017b. Disponível em:

<<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 3 fev. 2017.

KLEIN, R. Como está a educação no Brasil? O que fazer? *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 51, p. 139-172, abr./

jun. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n51/a02v1451>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

LAVINAS, L. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus

investimento social. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1463-1476, dez. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a07.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

MARX, K.; ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Martin Claret, 2002.

MARX, K.; ENGELS, F. *Textos sobre educação e ensino*. Campinas: Navegando, 2011. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marx/ano/mes/ensino.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

MÉSZÁROS, I. *Filosofia, ideologia e ciência social: ensaios de negação e afirmação*. São Paulo: Ensaio, 1993.

NOVELLI, P. G. A. A universalidade da educação em Hegel. *Dialectus*, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 179-191, jun./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.revistadialectus.ufc.br/index.php/RevistaDialectus/article/view/26/30>>. Acesso em: 22 dez. 2016.

O'BRIEN, G. Maria Theresa's attempt to educate an Empire. *Paedagogica Historica*, v.10, n.3, p.542-565, 1970.

OXFAM. *Governar para las elites: secuestro democrático y desigualdade económica*. 2014. Disponível em: <<http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/17/01/14/governar-para-elites-secuestro-democratico-desigualdad-economica>>. Acesso em: 22 dez. 2016.

PEREIRA, P. A. P.; STEIN, R. H. Política social: universalidade versus focalização: um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, I. et al. (Org.). *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 106-130.

PIRES, A. Efeitos da condicionalidade em educação do programa Bolsa Família em Campinas (SP). *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 170-196, abr./ago. 2013. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1817/1817.pdf>>. Acesso em: 3 fev. 2017.

40

RAMOS, C. A. A crítica marxista do Estado hegeliano. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 1, p. 57-64, 1993. Disponível em: <revistas.ufpr.br/rsp/article/download/39395/242010>. Acesso em: 29 dez. 2016

RIBEIRO, S. C. A pedagogia da repetência. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 7-21, maio/ago. 1991. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n12/v5n12a02.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

SAVIANI, D. Contribuições da filosofia para a educação. *Em Aberto*, Brasília, v. 9, n. 45, p. 3-9, jan./mar. 1990. Disponível em: <rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/1762/1733>. Acesso em: 29 dez. 2016.

SAVIANI, D.; DUARTE, N. A formação humana na perspectiva histórico-ontológica. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 45, p. 422-433, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n45/02>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

SEVERINO, A. J. A busca do sentido da formação humana: tarefa da filosofia da educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.32, n.3, p. 619-634, set./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022006000300013>. Acesso em: 29 dez. 2016.

SIMÕES, A. *Pesquisador avalia impactos do Bolsa Família na aprendizagem dos alunos*. Entrevista publicada no Portal Brasil em 28 out. 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/10/efeitos-de-longo-prazo-entrevista-publicada-na-carta-na-escola>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

TELES, A.; STEIN, R. H. Programas de transferência de renda e condicionalidades educacionais: acesso ao direito ou moralização do acesso? In: YANNOULAS, S. C. (Coord.). *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 193-211. Disponível em: <http://www.tedis.unb.br/images/pdf/Obeduc_RelatorioFinalAtividades2013_Anexo12_Livro.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2016.

YANNOULAS, S. C. Acerca de como las mujeres llegaron a ser maestras (América Latina, 1870-1930). *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 73, n. 175, p. 497-521, set./dez. 1992. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/viewFile/1236/1210>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

YANNOULAS, S. C. Apresentação. In: YANNOULAS, S. C. (Coord.). *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: Liber Livro, 2013a. p. 11-25. Disponível em: <http://www.tedis.unb.br/images/pdf/Obeduc_RelatorioFinalAtividades2013_Anexo12_Livro.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2017.

YANNOULAS, S. C. Literatura recente sobre uma antiga problemática. In: YANNOULAS, S. C. (Coord.). *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: Liber Livro, 2013b. p. 25-65. Disponível em: <http://www.tedis.unb.br/images/pdf/Obeduc_RelatorioFinalAtividades2013_Anexo12_Livro.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2017.

YANNOULAS, S. C.; ASSIS, S. G.; MONTEIRO, K. F. Educação e pobreza: limiares de um campo em (re)definição. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 50, p. 329-351, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a05.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

ZIMMERMANN, C. R. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 3, n. 4, p.144-159, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v3n4/08.pdf>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

Adir Valdemar Garcia, doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), é professor adjunto do Centro de Ciências da Educação dessa universidade.

adirvg@yahoo.com.br

Silvia Cristina Yannoulas, doutora em Sociologia da América Latina e Caribe pelo Programa de Doutorado Conjunto Flacso/Brasil e Universidade de Brasília (UnB) e pós-doutora pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FAE/UFMG), é professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da UnB. Lidera o Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis/SER/UnB) e participa dos grupos Politiza/SER/UnB e Gestrado/FAE/UFMG. Integra o Conselho Assessor do Programa Regional de Formação em Gênero e Políticas Públicas (Prigepp) da Flacso/Argentina.

silviayannoulas@unb.br

O que pensam outros especialistas?

pontos de vista

Incentivos a la demanda y racionalidades de elección escolar: reflexiones en entornos de pobreza

Xavier Bonal

45

Resumen

Durante las últimas décadas hemos sido testigos de un creciente protagonismo de las políticas educativas centradas en la demanda para mejorar el acceso y las condiciones de escolarización de los pobres. Entre ellas, las políticas de *voucher* o bono escolar han desempeñado un papel destacado. Los actores que abogan por esas políticas y las impulsan, como el Banco Mundial (BM), los gobiernos nacionales o las empresas privadas comparten una interpretación común acerca de las formas en que los pobres responden a las políticas basadas en incentivos de mercado. Este artículo desarrolla una crítica de la supuesta racionalidad instrumental de las políticas y programas que se centran en incentivos de mercado para influir en la demanda educativa de los pobres. En la primera parte, describe las principales características de las políticas educativas orientadas a la demanda y proporciona una interpretación de la racionalidad instrumental incorporada en la teoría del cambio de esas políticas. En la segunda, se presentan y discuten marcos alternativos para interpretar las respuestas de los pobres a los incentivos de mercado. La última sección reflexiona sobre las implicaciones políticas significativas de esta discusión para las reformas globales de la educación.

Palabras clave: pobreza; racionalidad; incentivos de mercado; políticas educativas; globalización.

Resumo

Incentivos à demanda e racionalidades de escolha escolar: reflexões em entornos de pobreza

Durante as últimas décadas, testemunhamos um protagonismo recente das políticas educacionais com foco na demanda para melhorar o acesso e as condições de escolaridade dos pobres. Entre elas, as políticas de voucher ou cheque escolar desempenharam um papel destacado. Os atores que defendem e fomentam essas políticas, como o Banco Mundial (BM), os governos nacionais ou as empresas privadas compartilham um entendimento comum sobre as maneiras pelas quais os pobres respondem a políticas baseadas em incentivos de mercado. Este artigo desenvolve uma crítica da suposta racionalidade instrumental das políticas e programas que incidem sobre os incentivos de mercado para influenciar as necessidades educativas dos pobres. Na primeira parte, descreve as principais características das políticas educacionais voltadas para a demanda e proporciona uma interpretação da racionalidade instrumental incorporada na teoria da mudança dessas políticas. Na segunda parte, são apresentados e discutidos quadros alternativos para interpretar as respostas dos pobres aos incentivos de mercado. A última seção reflete sobre as implicações políticas significativas dessa discussão para reformas globais da educação.

Palavras-chave: pobreza; racionalidade; incentivos de mercado; políticas educacionais; globalização.

46

Abstract

Incentives to demand and rationalities of school choice: reflections about poor regions

During the last decades, we have witnessed a recent centrality of demand-side education policies aimed to improve access and conditions of schooling for the poor. Among them, voucher systems have played a prominent role as a mechanism to enhance choice and competition. Actors advocating for and boosting these policies, such as the World Bank, national governments or private corporations, share a common understanding of the ways in which poor people respond to policies based on market incentives. This paper develops a critique of the assumed instrumental rationality of policies and programs that focus on market incentives to influence the educational demand of the poor. In the first part, the paper describes the main characteristics of demand-side financing of education policies and provides an interpretation of the instrumental rationality embedded in the theory of change of these policies. In the second part, alternative frameworks to interpret poor's responses to market and policy incentives are presented and discussed. The final section reflects on the significant political implications of this discussion for global education reforms.

Keywords: poverty; rationality; market incentives; educational policies; globalization.

La globalización de las políticas educativas basadas en la demanda y la lucha contra la pobreza

En las últimas décadas, no cabe duda de que la misión de reducción de la pobreza se ha convertido en el objetivo más importante de la agenda mundial para el desarrollo. Cualquier revisión de los objetivos de organizaciones internacionales, como el Banco Mundial (BM), muestra la centralidad que ha adquirido la lucha contra la pobreza. Las cumbres internacionales de las Naciones Unidas, desde la Cumbre Milenio 2000, en la cual se adoptan los Objetivos del Milenio (Millennium Development Goals – MDGs) hasta la Cumbre del Desarrollo Sostenible, con los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (Sustainable Development Goals – SDGs), han consolidado la lucha contra la pobreza como la característica más destacada del desarrollo sostenible (Sachs, 2012; Cremin; Nakabugo, 2012). Tampoco hay duda de que la educación ha desempeñado un papel importante en la agenda del desarrollo y, en particular, en los medios para la reducción de la pobreza a nivel mundial. El dominio absoluto de la teoría del capital humano como principal paradigma del desarrollo educativo ha colocado a la educación en la primera línea de las inversiones necesarias, no solo para luchar contra la pobreza, sino también para reducirla de una forma sostenible (Bonal, 2016). Invertir en la educación abre la posibilidad de romper el ciclo intergeneracional de reproducción de la pobreza.

Sin embargo, la presencia incontestable de la educación en la agenda para la reducción de la pobreza no ha llevado a un modelo único de políticas educativas. De hecho, los acuerdos sobre las metas educativas, como las establecidas en Jomtien y Dakar con el programa *Educación para Todos* (Unesco, 2000), o las que se comparten en los MDGs o los SDGs, no presuponen qué medios políticos son necesarios para alcanzar los objetivos educativos. De este modo, la identificación de las mejores estrategias políticas para combatir la pobreza está abierta a disputas, debates y sujeta a distintas relaciones de poder. Si bien el BM ha dominado claramente el escenario de las estrategias de política educativa para el desarrollo durante décadas, en los últimos años estamos asistiendo a un complejo entramado de organizaciones con capacidad para influir en las políticas nacionales de educación en los países en desarrollo, como las agencias de ayuda al desarrollo, las organizaciones no gubernamentales (ONGs) globales o algunas corporaciones privadas (Verger; Novelli; Altinyelken, 2012). Curiosamente, aunque la presencia de diversos actores haya producido debates y divergencias, su desigual capacidad de poder y, en algunos casos, su alineamiento ideológico, no han impedido el surgimiento de discursos y estrategias políticas convergentes. El neoliberalismo ha afectado ciertamente a la conceptualización de la agenda contra la pobreza – especialmente intentando hacer funcionar a los mercados para los pobres (World Bank, 2004) – y ha consolidado las principales opciones (y omisiones) en las políticas educativas (Bonal, 2007; Tarabini, 2010). Pero la forma específica del neoliberalismo en la educación no ha permanecido igual. De ese modo, las políticas educativas tradicionales han evolucionado desde simples fórmulas basadas en la privatización directa de la educación, la liberalización de los servicios educativos o la recuperación de costes, hasta formas sofisticadas de rendición de cuentas, alianzas público-privadas o sistemas empresariales de gestión escolar.

Una de las tendencias observables en las reformas de las políticas educativas la simboliza el paso de formas de intervención fundamentalmente basadas en la oferta escolar hacia formas de incentivación de la demanda. El BM ha dirigido principalmente ese cambio, especialmente para expandir la educación secundaria y superar las barreras financieras a las que se enfrentan los sectores pobres después de completar la educación primaria (World Bank, 2005). Invertir en equipamientos escolares, infraestructura, programas u organización escolar parecen medidas adecuadas para aumentar las condiciones de acceso de los más pobres, pero evidencian efectos limitados para mejorar el aprendizaje. Al asumir las limitaciones de la expansión educativa como un medio para combatir la pobreza, las políticas orientadas a incentivar la demanda pasan a considerarse mucho más poderosas para mejorar el acceso e incluso los resultados educativos. Políticas como las transferencias de renta condicionadas (Fiszbein *et al.*, 2009, Bonal; Tarabini; Rambla, 2012) o el financiamiento de la educación basado en la demanda (Patrinos, 2007) se convierten en las opciones preferidas por el BM y una de las reformas sistémicas más recomendadas (World Bank, 2011).

Diversas "virtudes" se identifican en las intervenciones basadas en la demanda, entre ellas la capacidad de transferir fondos a las familias y a los propios estudiantes y con ello la posibilidad de evitar la ineficacia política, la burocratización de los procesos e incluso los sistemas de corrupción económica. Además, las intervenciones basadas en la demanda son medios estratégicos para empoderar a las personas y ayudarlas a tomar las mejores decisiones (World Bank, 2005). En lugar de considerar a los pobres como un grupo social que debe ser atendido por servidores públicos, a menudo irresponsables, las intervenciones centradas en la demanda consideran a los pobres como personas que tienen el poder de decidir sobre sus inversiones futuras. El papel de la esfera pública debe ser, por lo tanto, hacer que los mercados funcionen para los pobres (World Bank, 2006) y evitar cualquier intento de *prestar unos servicios a unos beneficiarios* que se sienten distantes de los mismos. Huelga decir que, al transferir el poder de elegir o de administrar recursos a los propios padres y estudiantes (clientes), los sistemas educativos pasan a ser mucho más dependientes de sus demandas. La elección de escuela y la privatización de las agendas educativas evolucionan paralelamente a un conjunto de reformas que quieren capacitar a las personas dándoles los recursos necesarios para decidir el tipo de servicios que pueden reclamar (Verger; Bonal, 2012). Por lo tanto, el aumento de las intervenciones basadas en la demanda se desarrolla paralelamente a una agenda de privatización de los servicios educativos, principalmente a través de la consolidación y expansión de las alianzas público-privadas (Patrinos; Barrera-Osorio; Guáqueta, 2009).

En un contexto de restricciones financieras, la aparición de intervenciones basadas en la demanda también supone impulsar estratégicamente un tipo de política social menos costosa. En general, la transferencia de recursos económicos a las familias siempre es menos costosa que la prestación de servicios directos. La creación de *vouchers* para que los estudiantes asistan a escuelas privadas, como actualmente se está expandiendo en varios países en desarrollo, o transferir dinero en efectivo

a familias pobres puede ser significativamente menos costoso que ampliar directamente los servicios públicos. En Brasil, por ejemplo, el *Programa Bolsa Família*,¹ que es el mayor programa de transferencia de renta condicionada en el mundo, solo supone un coste equivalente al 0,5% del Producto Interno Bruto (PIB) o a menos del 3% del gasto social total (Pereira, 2015). En todo caso, como señalan algunos trabajos, el menor costo de las intervenciones basadas en la demanda no se traduce necesariamente en una mayor rentabilidad, y se necesitan más análisis antes de extender esas intervenciones (Education..., 2015, p. 91).

En resumen, las supuestas virtudes señaladas han impulsado la expansión de las intervenciones basadas en la demanda en las últimas décadas. Recientemente, la última estrategia educativa del BM, *Learning for All*, subraya las potencialidades de las intervenciones basadas en la demanda como políticas estratégicas para la equidad y la calidad educativa, y las incluye entre las reformas sistémicas que deberían desarrollar los sistemas educativos (World Bank, 2011).

Racionalidad instrumental y teoría del cambio de las políticas de demanda basadas en incentivos de mercado

Más allá de las razones económicas y políticas detrás de la globalización de las políticas de incentivos a la demanda, la transnacionalización de esas directrices también conlleva un proceso de globalización de las supuestas respuestas de los actores a diferentes tipos de incentivos. Esencialmente, la teoría del cambio subyacente a esos programas entiende que los beneficiarios responden a los incentivos de un único y mismo modo, independientemente de los valores de los actores o de los contextos culturales en los que viven. Las intervenciones basadas en la demanda asumen básicamente una racionalidad instrumental de los electores, que, se supone, actúan como maximizadores de utilidad de sus decisiones y elecciones. Ese razonamiento instrumental se entiende como la "hipótesis de las expectativas racionales" o la "hipótesis de los mercados eficientes", en la que las decisiones de los actores no difieren del equilibrio del mercado (Alexander, 2012, p. 170).

Los *vouchers* son incentivos lo suficientemente poderosos como para hacer que todos los ciudadanos (independientemente de su estatus socioeconómico, supuestamente) reaccionen positivamente al incentivo de elegir escuelas de la mejor calidad. Si la demanda está correctamente informada y empoderada, no hay razón para esperar reacciones irracionales. Los incentivos de mercado se convierten, por lo tanto, en dispositivos potentes de transformación social. Por supuesto, la racionalidad instrumental es especialmente visible y formalmente predecible en situaciones de mercado. Los padres actúan como electores racionales de escuela cuando disponen de toda la información necesaria para tomar sus decisiones. La elección de ellas se convierte entonces en el mecanismo clave para impulsar la competencia y, por lo tanto, en el mejor instrumento para aumentar la calidad

¹ La traducción al español es Beca Familia. (Nota del revisor).

educativa. Los padres, considerados como consumidores bien informados, buscarán la mejor escuela para sus hijos. Las buenas recibirán demanda y aquellas de mala calidad se verán obligadas a cerrar debido a la falta de demanda o porque la demanda educativa tendrá el “poder de cambiar” (Chubb; Moe, 1990; Tooley, 2010). Esos autores consideran que los sistemas estatales y burocráticos tienden a mantener malas escuelas basadas solamente en el interés de los sindicatos de maestros y otros burócratas, que tienen el único objetivo de mantener sus posiciones de poder y no responder a las necesidades de sus clientes. Contra el modelo estatal de provisión, el mercado asegura un sistema de incentivos y premios que garantiza un sistema educativo más eficiente. La elección racional es, por tanto, el lema que hace que el sistema funcione y facilite la competencia escolar necesaria para garantizar la eficiencia educativa.

La posición opuesta a los defensores del mercado es visible en los críticos de la elección escolar, que subrayan el hecho de que las posibilidades reales de elección disponibles para diferentes segmentos de la población son muy distintas. Existen evidencias sobre los diferentes patrones de elección usados por los segmentos sociales de la población (Ball, 2003; Waslander; Pater; Van der Weide, 2010). Los padres con educación superior tienen más posibilidades de elección y tienden a estar mejor informados que los menos educados, que se supone que manejen menos información y se enfrenten a mayores restricciones de elección debido a barreras económicas o culturales. La elección de escuela puede así distinguirse entre “padres calificados, semi-calificados o desconectados” (Gewirtz; Ball; Bowe, 1995, p. 24).

50

De hecho, la reacción de los defensores del mercado en contra de esos análisis subraya que los críticos con la elección en realidad socavan la capacidad de elección de los que están peor. De ese modo, para ellos, los críticos de la elección escolar consideran que algunos actores no pueden operar como maximizadores de utilidad. Al señalar los límites de su capacidad de elegir “correctamente”, los defensores del mercado sostienen que los críticos desprecian la capacidad de los pobres y los tratan como consumidores menos capaces (Chubb; Moe, 1990). En realidad, como señala Brando (2017), los defensores del mercado incluso ven una mejor estructura de igualdad de oportunidades en un escenario con mayor provisión privada y competencia.

Al subrayar el poder de la agencia de los pobres, los defensores del mercado asumen que la demanda educativa desempeña un papel fundamental en la selección de escuelas “buenas”, mientras que las “malas” se verán obligadas a cerrar. Sin embargo, esa teoría del cambio ignora que, para un gran número de familias, existen muchos obstáculos para elegir escuelas “buenas”, sea por factores geográficos (Elacqua; Schneider; Buckley, 2006), sea porque los propios gobiernos puedan estar dispuestos a mantener abiertas algunas de esas escuelas “malas” para concentrar a aquellos estudiantes excluidos de las mejores (Zancajo; Bonal; Verger, 2014; Lubiensky; Gulosino; Weitzel, 2009). La competencia de segundo orden que guía los procesos de selección de estudiantes – esto es la disputa para atraer estudiantes con ciertas características (Van Zanten, 2009) – puede alterar la reacción de los actores ante los incentivos políticos, que pueden diferir de lo que la teoría del cambio prevé.

El mismo tipo de suposiciones se puede identificar en la relación entre la información pública sobre el rendimiento educativo y la elección de escuela. Este es uno de los apriorismos más fuertes de la teoría del cambio de los efectos del mercado en educación. Si los gobiernos hacen pública la información sobre el desempeño escolar, las familias tendrán una base para tomar sus decisiones, y nuevamente sólo se elegirán escuelas atractivas y de calidad. La realidad, sin embargo, nos muestra que muchas familias pueden ignorar el desempeño educativo como información relevante para tomar sus decisiones, o pueden considerarlo sólo como una fuente secundaria de información. La elección puede responder a aspectos menos tangibles como la seguridad del niño, el clima familiar de la escuela, las necesidades específicas del niño u otras razones (Raczynski *et al.*, 2010; Bonal; Zancajo; Verger, 2017; Stewart; Wolf, 2014). Las respuestas de los actores a los incentivos pueden no fundamentarse en lo que la teoría del mercado asume como un comportamiento racional e instrumental de la demanda educativa. Por supuesto, la tentación de interpretar esas respuestas como no racionales o irracionales es alta para aquellas posiciones que asumen que existen las “mejores prácticas” en la política educativa y que los sistemas de incentivos pueden tener efectos universales si están adecuadamente diseñados. Las intervenciones basadas en la demanda, dirigidas principalmente a los pobres, se apoyan en los supuestos de que la teoría del cambio funciona para todos y bajo cualquier circunstancia. Incluso cuando hay evidencia de que las respuestas a los incentivos pueden no ser como predice la teoría (Waslander; Pater; Van der Weide, 2010), estos son problemas que pueden resolverse proporcionando información mejor y más adecuada a los beneficiarios y corrigiendo las posibles asimetrías en la distribución de la información. Es decir, lo que no se cuestiona es si la base de la teoría del cambio puede estar equivocada porque las respuestas de los actores a los incentivos pueden fundamentarse en una racionalidad diferente. Sobre ese aspecto nos ocupamos en el siguiente apartado.

¿Son racionales los pobres? Tres alternativas a la racionalidad instrumental

Los debates sobre la racionalidad de los actores y, en particular, sobre la de los pobres han estado en el centro de disciplinas como la economía, la filosofía, la sociología o la psicología durante mucho tiempo. Curiosamente, las posiciones han evolucionado desde una simple comprensión del comportamiento irracional de los pobres, que actuarían muy lejos del *homo economicus* neoclásico, hasta el reconocimiento de que el comportamiento de ellos puede ser explicado por las circunstancias específicas en las que viven. La expresión de Schultz (1964), “pobre pero eficiente”, puso de relieve que la conducta de los pobres no tenía nada de particular, sino sólo el hecho de su adaptación a unas circunstancias económicas determinadas. La mirada neoclásica se concentra entonces en el reconocimiento de posibles ineficiencias de los mercados y de otras instituciones, incapaces de responder de forma adecuada a las necesidades de los pobres, sin cuestionar en ningún momento su racionalidad instrumental.

Sin embargo, otras alternativas interpretativas nos dan herramientas para entender por qué los pobres pueden comportarse (y responder a los incentivos) de manera diferente que otros sectores de la sociedad. En el ámbito de la educación, creo que se pueden identificar tres enfoques principales: el enfoque del déficit cultural, la teoría de la racionalidad limitada y el *habitus* de la clase social incluido en la teoría de la reproducción de Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron (1981). Esas tres perspectivas nos proporcionan visiones diferentes de la racionalidad de los pobres que pueden explicar diferentes respuestas a los incentivos políticos.

La privación cultural y el déficit de racionalidad

Cuando James Coleman publicó el famoso informe *Equality of Educational Opportunity* (Coleman *et al.*, 1966), una de sus principales conclusiones destacó el hecho de que las diferencias de financiación y recursos no explicaban los resultados desiguales entre alumnos blancos y de color. Algunas de las respuestas inmediatas a ese informe se centraron en la privación cultural de los colectivos pobres (o negros) como razón principal de su falta de rendimiento. La privación de acceso a la cultura explicaba por qué las personas se volvían pobres (y no al revés) y por qué los estudiantes pobres tenían bajo rendimiento escolar. La “cultura de la pobreza”, desde ese punto de vista, explicaba la desorganización y los déficits que caracterizaban a las personas pobres, y por lo tanto también podía ser una poderosa explicación para entender su comportamiento incorrecto o irracional al realizar determinadas elecciones. En las ciencias de la educación, el enfoque de la “teoría del déficit” pretendió así ofrecer explicaciones plausibles acerca del fracaso escolar o la mala socialización de los niños en entornos de pobreza (Valencia, 1997).

En comparación con las ineficiencias del mercado identificadas por la economía neoclásica, el modelo de privación cultural culpa a las propias víctimas de su incapacidad para actuar racionalmente. Simplemente son incapaces de hacerlo, ya que toda su socialización genera una “cultura de pobreza”, que va más allá de los aspectos materiales y limita su capacidad racional. Además de la gran cantidad de literatura psicológica incluida en este paradigma surgido en los años 1960 y 1970, cabe destacar que algunas de las críticas a las políticas de elección escolar y a los efectos de los mecanismos de mercado en educación construyen sus argumentos en una posición ambigua con respecto a la capacidad de elección de los sectores socialmente más vulnerables. Como se ha mencionado antes, la categoría de “padres desconectados” (Gewirtz; Ball; Bowe, 1995) refleja algún tipo de socialización implícita que separa a los padres de la posibilidad de elegir racionalmente.

Paradójicamente, el debate sobre las posiciones más extremas relativas a las virtudes o los defectos del mercado en educación conduce en ambos casos a una comprensión simplista de la racionalidad de los actores. Por un lado, los defensores del mercado asumen una forma de comportamiento racional limitada al comportamiento instrumental y a la maximización de la utilidad. Se supone que el elector puede manejar la información apropiada y hacer elecciones informadas posteriores porque puede calcular los costos y beneficios de sus decisiones.

En consecuencia, si el sistema garantiza que el acceso a la información está perfectamente disponible para los ciudadanos, debemos asumir que todos los actores se comportan racionalmente y toman decisiones informadas.

Por otro lado, es cierto que algunas de las posiciones más radicales contra la preferencia de escuela construyen sus críticas simplemente asumiendo menos posibilidades de elección entre los grupos sociales más desaventajados, debido al menor acceso a la información o porque encuentran una serie de barreras (económicas y culturales) para asistir a las mismas escuelas que los grupos sociales más acomodados. Por lo tanto, algunas críticas a la selección de escuela suponen que la razón por la que algunos padres no eligen las mejores escuelas no se debe a su "comportamiento irracional" (como consideran los defensores del mercado) sino a la imposibilidad de comportarse racionalmente debido a las muchas barreras a las que se enfrentan. Por supuesto, cuanto más pobre sean las personas que buscan elegir una escuela, mayores serán las barreras que les impiden ejercer una verdadera elección. Las desigualdades de la educación son entonces el resultado de la falacia de la selección de la escuela. El sistema establece una serie de reglas que se supone que se aplican a todos los posibles electores pero que en realidad no lo hacen (Dwyer, 2012).

Si bien las posiciones críticas de la elección de escuela no pueden ser acusadas (como hacen los defensores del mercado) de devaluar moralmente a los pobres, el peso que parecen dar a las barreras y circunstancias externas parece excluir cualquier posibilidad de considerar racionalidades alternativas de los mismos. Cuanto mayores son las barreras económicas, más alta parece ser la "desconexión" de cualquier forma de toma de decisiones, parece ser el axioma que conduce a estas posiciones a una especie de déficit cultural.

Racionalidad limitada

Desde una perspectiva diferente, una crítica reciente a posiciones liberales de elección escolar y a la racionalidad instrumental de los actores se identifica en aquellos autores que han utilizado el concepto de racionalidad limitada como alternativa a una comprensión estrecha y demasiado simplista de ella (Ben-Porath, 2009, 2012; De Jarnatt, 2008; Jones, 1999). Ben-Porath (2009) critica la comprensión de la libertad y la autonomía que está implícita en las teorías liberales normativas y aboga por una política social que tenga en cuenta las formas reales en que las personas toman sus decisiones. Al observar varios estudios etnográficos, Ben-Porath (2009, p. 531) destaca lo siguiente:

La introducción de la investigación empírica en las conceptualizaciones liberal-demócratas de libertad y elección sugiere que las condiciones de elección deben ser reconsideradas si se pretenden satisfacer los requerimientos de libertad.

Por lo tanto, Ben-Porath (2009, p. 538) invita a que las políticas que incentivan la elección escolar tengan en cuenta las "limitaciones y desafíos reales que los padres y las familias tienen al tomar estas decisiones". Esa posición nos ayuda a dejar de

lado una comprensión restringida del actor racional y la autora ofrece varios ejemplos de investigación etnográfica que muestran cómo el género, la raza o la clase condicionan el proceso de búsqueda de información o el acceso a diferentes redes sociales, o cómo la aversión al riesgo condiciona altamente la demanda de las “escuelas malas” incluso cuando los padres pueden tener la oportunidad de cambiar.

La idea de racionalidad limitada va más allá de la división básica entre la capacidad de elegir como proceso libre de maximización y selección de la utilidad y la casi negación de la capacidad de elección para aquellos grupos que no tienen oportunidad de acceder a ciertas escuelas debido a barreras culturales o económicas. La racionalidad limitada reconoce algunas formas de jerarquía en las condiciones de elección a las que se enfrentan las familias dependiendo de su origen de clase. Sin embargo, esto no las conduce necesariamente a estar “desconectadas” del proceso de decisión. La consideración de la existencia de una racionalidad limitada implica la necesidad de observar empíricamente el comportamiento social en los procesos de elección de escuela y de comprender las condiciones que limitan y desafían el acto de elegir en sí. Es precisamente la existencia de restricciones a ese acto lo que produce una racionalidad limitada, que no necesariamente evidencia falta de habilidades o “desconexión”. Al observar empíricamente cómo los padres responden racionalmente a los límites a los que se enfrentan, la política de elección puede volverse más democrática y socialmente justa (Ben-Porath, 2009, 2012).

Por consiguiente, la racionalidad limitada da un papel clave a las circunstancias externas y a su impacto en los procesos de toma de decisiones. Desde esa perspectiva, el comportamiento de los pobres no es irracional, sino racionalmente adaptado a sus circunstancias. Sin embargo, existe una diferencia entre la posición de Schultz (1964) de “pobre pero eficiente” y la racionalidad limitada. Si bien la primera entiende implícitamente que la conducta de los pobres podría responder a una racionalidad instrumental indiferenciada si se eliminan las barreras que les impiden elegir, la teoría de la racionalidad limitada supone que las barreras y las circunstancias externas generan una racionalidad diferente, que sería cualitativamente distinta incluso si se eliminaran las imperfecciones del mercado. Como afirma Duflo (2006), en cualquier circunstancia, los pobres actuarían como pobres y los ricos actuarían como ricos.

Sin embargo, la cuestión aún no resuelta es si cualquier forma de racionalidad limitada es exclusivamente el resultado de esos límites a los que los padres se enfrentan al hacer elecciones o si esos límites interactúan con preferencias o valores específicos del actor – en el sentido de la racionalidad axiológica de Weber (1978). En otras palabras, asumiendo la existencia de una racionalidad limitada resultante de restricciones, ¿implica esto que todas las familias que se enfrentan a las mismas limitaciones responderán a los incentivos de una manera similar? Y si no lo hacen, ¿qué otros aspectos configuran sus racionalidades específicas? Por ejemplo, el concepto de racionalidad limitada aplicado a la elección de escuela no puede entenderse únicamente como resultado de restricciones objetivas, ya que incluyen valores y preferencias que evidencian la diversidad de opciones, incluso bajo el mismo tipo de restricciones. Las opciones pueden ser más bien el resultado de una interacción entre las limitaciones objetivas y las disposiciones específicas que los padres nos descubren al elegir (Bosetti; Pyryt, 2007).

Habitus de clase social y racionalidad

Las reflexiones anteriores se aplican específicamente a una comprensión simplista de cómo las familias pobres eligen la escuela de sus hijos. Si bien la mayoría de las investigaciones sobre la elección de escuela y las racionalidades de los actores se centran en la clase media (Power *et al.*, 2004; Swift, 2003; Ball, 2003; Van Zanten, 2013), los pobres suelen tratarse como categoría “desconectada”, “separada” o “alienada” en los procesos de elección escolar. Para los defensores del mercado, como hemos visto, los pobres son perfectamente conscientes de la calidad de la educación, por lo que debemos asumir que tienen las mismas habilidades que cualquier otro elector de clase media. Además, la comprensión de la decisión como una reacción a los límites o barreras de elección (ya sean económicas, geográficas o culturales) puede no captar la riqueza de las diferentes racionalidades que las familias pobres pueden desarrollar en el mercado educativo.

¿Cómo podemos entonces entender las diferentes respuestas de los pobres a las políticas de incentivos, más allá de la racionalidad instrumental e incluso más allá de una racionalidad limitada? ¿Cómo podemos interpretar que la condición de ser pobre afecta a las respuestas a los incentivos teniendo en cuenta las limitaciones objetivas y las preferencias específicas, pero sin entender que la racionalidad está necesariamente limitada? Una posible explicación puede ser identificada en el concepto de Bourdieu de *habitus* de clase.

El concepto de *habitus* comprende una lógica de acción que relaciona las condiciones de existencia con una disposición a actuar de cierta manera, mientras que al mismo tiempo esas disposiciones tienen la capacidad de actuar como motor de prácticas y representaciones (Bourdieu, 1990). Desde la perspectiva del autor, podríamos interpretar que las condiciones de pobreza proporcionan un cierto *habitus*, es decir, un sistema de disposiciones para pensar, sentir y tomar decisiones de una manera particular. Aplicado a nuestra discusión sobre la racionalidad de los pobres, su *habitus* debe informarnos sobre sus disposiciones estructuradas y, por lo tanto, ayudarnos a entender por qué y cómo la condición de pobreza conduce a reacciones específicas a los incentivos políticos.

El reconocimiento de una estructura (posición de clase) que condiciona la acción, sin embargo, no significa que todas las personas que comparten las mismas condiciones de existencia reaccionarán del mismo modo. En realidad, el *habitus*, como concepto, trata de superar el dualismo estructura-agencia. Dado que es un concepto dinámico, el *habitus* se refleja en cada campo específico, y cada campo puede tener diferentes posiciones y prácticas que lo proyectan de una manera determinada. Diane Reay (2004, p. 432) destaca claramente ese punto:

En relación con la carga del determinismo, Bourdieu sostiene que el *habitus* se activa en relación con un campo y que el mismo *habitus* puede conducir a prácticas y posturas muy diferentes dependiendo del estado del campo.

Por lo tanto, la racionalidad de los pobres como respuesta a los incentivos políticos puede diferir y no ser idéntica, pero puede no responder únicamente a límites y barreras (como predeciría la teoría de la racionalidad limitada), sino a un conjunto de disposiciones específicas que emanan del *habitus* que resulta de las

condiciones de pobreza. Desde este punto de vista, el *habitus* no elimina la elección en absoluto. Él da espacio al “arte de inventar (Bourdieu, 1990, p. 55), pero al mismo tiempo las opciones inscritas en el *habitus* son limitadas. [...]. Las opciones están limitadas por el marco de oportunidades y restricciones en que se encuentra la persona en sus circunstancias externas” (Reay, 2004, p. 435).

Si entendemos las respuestas a los incentivos enmarcados en el *habitus*, podemos entender que las reacciones de los pobres a políticas como la elección de escuela responden a opciones o preferencias personales (que a su vez están enmarcadas por el *habitus*) dentro de un conjunto de opciones limitadas. En ese sentido, el concepto de *habitus* supera los límites de la teoría de la racionalidad limitada, porque utilizando el concepto anterior podemos interpretar las respuestas no exclusivamente como un producto de las limitaciones y desafíos que los pobres deben afrontar. Desde esta perspectiva, la interpretación del comportamiento humano va más allá de los límites impuestos por la condición objetiva de ser pobre, aunque esa condición induce ciertamente a un comportamiento que no tendría lugar bajo circunstancias objetivas diferentes.

Esa diferencia es significativa, por ejemplo, para interpretar la elección de escuela en contextos de pobreza. Si bien hay barreras objetivas (precio y selección) que imponen y limitan la capacidad de elegir a las familias pobres, las formas en que éstas entienden la “educación de calidad” o el tipo de aspectos que identifican como prioridades de elección pueden ser interpretados como resultado de un *habitus* específico. Sus reacciones no son un simple producto de la racionalidad instrumental (ni siquiera bajo las imperfecciones del mercado) o un producto de las limitaciones. La decisión existe dentro de un campo específico vivido personal y colectivamente.

Implicaciones políticas

¿Son relevantes estas discusiones para el estudio de las reformas educativas? ¿Son significativas las concepciones de racionalidad para el diseño, implementación y evaluación de las políticas educativas? En esta última sección presentaré argumentos para justificar la respuesta positiva a esas preguntas.

En el ámbito de las políticas, los debates sobre la racionalidad son especialmente pertinentes, porque ellas siempre asumen una comprensión explícita o implícita de la conducta humana. Por supuesto, en el área específica de los incentivos políticos, las suposiciones sobre las reacciones humanas a la inducción externa están en el centro de su diseño. Prever cómo los actores reaccionarán a los insumos externos puede ser un tema clave para el éxito o fracaso de las políticas.

Como hemos expuesto en la primera parte del artículo, la globalización de las reformas educativas ha llevado a una convergencia y una universalización de la comprensión de las respuestas humanas a los incentivos. La racionalidad instrumental se ha asumido como la única racionalidad posible de los pobres, y sus reacciones

esperadas y predecibles a los incentivos están en el centro de la teoría del cambio de las políticas educativas basadas en la demanda. La economía neoclásica entiende que todos los individuos están en disposición de calcular eficientemente costos y beneficios y tomar decisiones basadas en eso. Curiosamente, al abogar la racionalidad instrumental universal, los defensores del mercado censuran otras posiciones porque socavan la capacidad de los pobres de ser racionales. Desde esa perspectiva, en la medida en que valoran la capacidad de los pobres para actuar naturalmente como cualquier individuo no pobre se sitúan en una posición moralmente superior.

Los economistas neoclásicos también han adaptado su comprensión de la racionalidad de los pobres en situaciones de mercados imperfectos. Es sabido que la teoría de la competencia perfecta ha considerado ciertamente una serie de imperfecciones del mercado que producen distribuciones subóptimas de bienes o servicios y justifican la necesidad de la intervención estatal. Por lo tanto, el mercado de la educación está expuesto al “fracaso sistémico” (Williamson, 1975), que se evidencia en la existencia de externalidades positivas o negativas, información imperfecta, información asimétrica, selección adversa o competencia imperfecta. Estas son razones suficientes para que el sector público intervenga e introduzca correcciones en un sistema de provisión del mercado. Sin embargo, incluso aceptando el fallo sistemático del mercado, desde ese enfoque, se sigue asumiendo que las decisiones individuales responden básicamente a la racionalidad instrumental. En otras palabras, la teoría de la elección supone que el fracaso del mercado puede ser compensado por una adecuada intervención estatal. Y esa compensación, entre otras cosas, supera los obstáculos que impiden que las familias hagan elecciones racionales (instrumentales).

Obviamente, la economía neoclásica no es ciega a la diversidad de las preferencias de los consumidores. Es decir, actuar racionalmente significa una respuesta no a un solo objetivo, sino a una adecuada evaluación de costos y beneficios asociados a prioridades específicas. Sin embargo, el reconocimiento de la diversidad de preferencias nunca se refleja en el diseño de políticas. Aquellas que regulan la elección de escuelas, las normas para tener acceso a un *Conditional Cash Transfer*² (CCT), los incentivos para ser elegible para ciertas becas, nunca consideran sistemas alternativos de preferencias que aquellos que maximizan los beneficios instrumentales dentro de un programa específico. Los incentivos políticos se conciben exclusivamente desde esta perspectiva. De hecho, cualquier corrección necesaria en el diseño de la política rara vez se efectúa como consecuencia de un cambio en el comportamiento esperado de los beneficiarios. Los formuladores de políticas generalmente ignoran que el comportamiento de los agentes no está formado exclusivamente por lo que predice la teoría del cambio. Los responsables de políticas introducen cambios en el diseño *como si* el comportamiento de las personas siguiera siendo instrumental.

Si esos responsables desarrollan políticas y programas como si la racionalidad de los actores fuera instrumental, entonces cabe preguntarse acerca de cuáles son

² La traducción al español es Transferencias Monetarias Condicionadas. (Nota del revisor).

las consecuencias sociales de aplicar políticas basadas en suposiciones erráticas. El hecho de que las reglas del mercado no operen como sus defensores asumen no las convierte en inofensivas. Esas reglas realmente alteran, aunque de manera diferente a las predicciones de la teoría de la elección pública, las respuestas de los agentes educativos: sus estrategias, lógicas de acción y respuestas a los incentivos no tienen lugar en un vacío, sino en entornos sociales e institucionales precisamente moldeados por las reglas del mercado o por otros sistemas de generación de incentivos (Verger; Bonal; Zancajo, 2016).

Los marcos alternativos como la teoría de la racionalidad limitada o la teoría de la reproducción de Bourdieu (a través de la adquisición y proyección del *habitus* de clase) van ciertamente más allá de las comprensiones reduccionistas de la racionalidad de los pobres y abren una nueva puerta para comprender por qué y cómo las respuestas de éstos a los incentivos políticos pueden ser diferentes. Las restricciones, en el primer caso, y la socialización y posición de clase, en el segundo, pueden conformar otras lógicas de acción, que no necesariamente tienen que operar a un nivel consciente. La inclusión de formas de razonamiento que no son simplemente el producto de una racionalidad instrumental, la inclusión de barreras que van más allá de las imperfecciones del mercado, la atención al *habitus* como mecanismo de una determinada lógica de la práctica, abre un espacio para entender de manera diferente por qué las personas hacen lo que hacen y cómo los grupos más desfavorecidos de la sociedad responden a los incentivos en una variedad de formas.

Al considerar las racionalidades alternativas, que no son uniformes, se puede profundizar en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas basadas en la demanda y, en particular, a introducir la flexibilidad necesaria en el desarrollo de políticas para captar la riqueza de las respuestas a los incentivos. Los sistemas de incentivos o de información pública pueden entonces tener efectos diferentes en distintos beneficiarios. El hecho de que ciertos individuos compartan las mismas condiciones de vida no tiene necesariamente que conducir a políticas uniformes, que a su vez no tienen que conducir a respuestas iguales de los beneficiarios. La globalización puede generar convergencia en ciertos procesos económicos, políticos y culturales, pero ciertamente puede conducirnos a respuestas equivocadas si seguimos pensando que la propia globalización lleva consigo soluciones globales y únicas para la reducción de la pobreza.

Referencias

ALEXANDER, K. Asymmetric information, parental choice, vouchers, charter schools and Stiglitz. *Journal of Education Finance*, Gainesville, v. 38, n. 2, p. 170-176, Fall 2012.

BALL, S. J. *Class strategies and the education market*. London: Routledge, 2003.

BALL, S. J. *Global education inc.: new policy networks and the neo-liberal imaginary*. London: Routledge, 2012.

BEN-PORATH, S. R. School choice as a bounded ideal. *Journal of Philosophy of Education*, London, v. 43, n. 4, p. 527-544, 2009.

BEN-PORATH, S. R. School choice and educational opportunity: rationales, outcomes and racial disparities. *Theory and Research in Education*, London, v. 10, n. 2, p. 171-189, 2012.

BONAL, X. On global absences: reflections on the failings of the education and poverty relationship. *International Journal of Educational Development*, Oxford, v. 27, n. 1, p. 86-100, Jan. 2007.

BONAL, X. Education, poverty and the "missing link": the limits of human capital theory as a paradigm for poverty reduction. In: MUNDY, K. et al. (Ed.). *The handbook of global education policy*. New Jersey: Wiley-Blackwell, 2016. p. 97-110.

BONAL, X.; TARABINI, A.; RAMBLA, X. Conditional cash transfers in education for development: emergence, policy dilemmas and diversity of impacts. In: VERGER, A.; NOVELLI, M.; ALTINYELKEN, H. (Ed.). *Global education policy and international development: new agendas, issues and programmes*. New York: Continuum, 2012. p. 141-160.

BONAL, X.; ZANCAJO, A.; VERGER, A. Making poor choices? Demand rationalities and school choice in a Chilean local education market. *Journal of School Choice*, New York, v. 11, n. 2, p. 258-281, 2017.

BOSETTI, L.; PYRYT, M. C. Parental motivation in school choice: seeking the competitive edge. *Journal of School Choice*, New York, v. 1, n. 4, p. 89-108, 2007.

BOURDIEU, P. *The logic of practice*. Cambridge: Polity Press, 1990.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J-C. *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Laia, 1981.

BRANDO, N. Between equality and freedom of choice: educational opportunities for the least advantaged. *Internacional Journal of Educational Development*, Oxford, v. 53, p. 71-79, Mar. 2017.

CHUBB, J. E.; MOE, T. M. *Politics, markets & America's schools*. Washington: The Brookings Institution, 1990.

COLEMAN, J. S. et al. *Equality of educational opportunity*. Washington: Government Printing Office, 1966.

CREMIN, P.; NAKABUGO, M. G. Education, development and poverty reduction: a literature critique. *International Journal of Educational Development*, Oxford, v. 32, n. 4, p. 499-506, 2012.

DE JARNATT, S. L. School choice and the (ir)rational parent. *Georgetown Journal on Poverty Law & Policy*, Washington, v. 15, n. 1, p. 1-47, 2008.

DUFLO, E. Poor but rational? In: BANERJEE, A.; MOOKHERJEE, D.; BENABOU, R. (Ed.). *Understanding poverty*. New York: Oxford University Press, 2006. p. 367-378.

DWYER, J. G. The parental choice fallacy in education reform debates. *Notre Dame Law Review*, South Bend, v. 87, n. 5, p. 1837-1859, 2012.

EDUCATION for all: global monitoring report 2000-2015: achievements and challenges. Paris: UNESCO, 2015.

ELACQUA, G.; SCHNEIDER, M.; BUCKLEY, J. School choice in Chile: is it class or the classroom? *Journal of Policy Analysis and Management*, New York, v. 25, n. 3, p. 577-601, 2006.

FISZBEIN, A. et al. *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. Washington: World Bank, 2009.

GEWIRTZ, S.; BALL, S.; BOWE, R. *Markets, choice and equity in education*. Buckingham: Open University Press, 1995.

JONES, B. Bounded rationality. *Annual Review of Political Science*, Palo Alto, v. 2, p. 297-321, 1999.

LUBIENSKI, C.; GULOSINO, C.; WEITZEL, P. School choice and competitive incentives: mapping the distribution of educational opportunities across local education markets. *American Journal of Education*, Chicago, v. 115, n. 4, p. 601-647, 2009.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Education at a glance 2013: OECD indicators*. Paris: OECD, 2013.

PATRINOS, H. *Demand-side financing in education*. Paris: UNESCO/IAE/IIEP, 2007. (Education Policy Series, 7).

PATRINOS, H.; BARRERA-OSORIO, F.; GUÁQUETA, J. *The role and impact of public private partnerships in education*. Washington: World Bank, 2009.

PEREIRA, A. W. *Bolsa Família and democracy in Brazil*. *Third World Quarterly*, London, v. 36, n. 9, p. 1682-1699, 2015.

POWER, S. et al. *Education and middle class*. Buckingham: Open University Press, 2004.

RACZYNSKI, D. et al. *Hacia una estrategia de validación de la educación pública-municipal: imaginarios, valoraciones y demandas de las familias*. Santiago de Chile: FONIDE, 2010.

REAY, D. 'It's all becoming a habitus': beyond the habitual use of habitus in educational research. *British Journal of Sociology of Education*, Oxfordshire, v. 25, n. 4, p. 431-444, 2004.

RYAN, J. E.; HEISE, M. The political economy of school choice. *Yale Law Journal*, New Haven, v. 111, n. 8, p. 2043-2136, 2002.

SACHS, J. D. From millennium development goals to sustainable development goals. *The Lancet*, London, v. 379, p. 2206-2211, June 2012.

SCHULTZ, T. W. *Transforming traditional agriculture*. New Haven: Yale University Press, 1964.

SCOTT, D. et al. (Ed.). *Policy transfer and educational change*. London: Sage, 2016.

STEWART, T.; WOLF, P. *The school choice journey: school vouchers and the empowerment of urban families*. New York: Palgrave MacMillan, 2014.

SWIFT, A. *How not to be a hypocrite: school choice for the morally perplexed parent*. London: Routledge, 2003.

TARABINI, A. Education and poverty in the global development agenda: emergence, evolution and consolidation. *International Journal of Educational Development*, Oxford, v. 30, n. 2, p. 204-212, 2010.

TOOLEY, J. Moving from educational equality to improving the education of the least advantaged. In: HAYDON, G. (Ed.). *Educational equality: key debates in educational policy*. New York: Continuum, 2010. p. 96-129.

UNESCO. *Marco de acción de Dakar: educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. Paris, 2000. Recuperado en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>>.

VALENCIA, R. (Ed.). *The evolution of deficit thinking: educational thought and practice*. London: RoutledgeFalmer, 1997.

VAN ZANTEN, A. Competitive arenas and schools' logics of action: a European comparison. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Abingdon, v. 39, n. 1, p. 85-98, 2009.

VAN ZANTEN, A. A good match: appraising worth and estimating quality in school choice. In: BECKERT, J.; MUSSELIN, C. (Ed.). *Constructing quality: the classification of goods in market*. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 77-102.

VERGER, A.; BONAL, X. "All things being equal?" Policy options and absences in the World Bank Education Sector Strategy 2020. In: KLEES, S.; SAMOFF, J.; STROMQUIST, N. (Ed.). *World Bank and Education: critiques and alternatives*. Rotterdam: Sense Publishers, 2012. p. 125-142.

VERGER, A.; BONAL, X.; ZANCAJO, A. What are the role and impact of public-private partnerships in education? A realist evaluation of the Chilean education quasi-market. *Comparative Education Review*, Chicago, v. 60, n. 2, p. 223-248, 2016.

VERGER, A.; NOVELLI, M.; ALTINYELKEN, H. K. (Ed.). *Global education policy and international development: new agendas, issues and policies*. New York: Continuum, 2012.

WASLANDER, S.; PATER, C.; VAN DER WEIDE, M. Markets in education: an analytical review of empirical research on market mechanisms in education. *OECD Education Working Papers*, Paris, n. 52, 2010.

WEBER, M. *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. Berkeley: University of California Press, 1978.

WILLIAMSON, O. E. *Markets and hierarchies*. New York: The Free Press, 1975.

WORLD BANK. *World development report: making services work for poor people*. Washington, 2004.

WORLD BANK. *Expanding opportunities and building competencies for young people: a new agenda for secondary education*. Washington, 2005.

WORLD BANK. *World development report 2006: equity and development*. Washington, 2006.

WORLD BANK. *Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote development*. Washington, 2011.

ZANCAJO, A.; BONAL, X.; VERGER, A. Mercados educativos y segmentación de la oferta escolar: efectos sobre las desigualdades educativas en Chile. *Témpora: Revista de historia y sociología de la educación*, Santa Cruz de Tenerife, n. 17, p. 11-30, 2014.

Xavier Bonal es profesor de Sociología en la Universidad Autónoma de Barcelona, Special Professor of Education and International Development en la Universidad de Amsterdam, director del centro *Globalización, Educación y Políticas Sociales* (GEPS) y coordinador del Máster Erasmus Mundus GLOBED: Education Policies for Global Development. Ha sido miembro fundador de la red Europea sobre *Globalización y Educación* (GENIE) y miembro de la red de expertos en ciencias sociales y educación (NESSE) de la Comisión Europea. Ha realizado investigaciones en el ámbito de la sociología de la educación y la política educativa en España, Europa y América Latina. Entre 2006 y 2010 ocupó el cargo de Adjunto al Síndic de Greuges (Defensor del Pueblo) de Cataluña para la defensa de los derechos de la infancia.

xavier.bonal@uab.cat

Educación y trabajo: jóvenes nini en Brasil y Argentina*

Mónica Cecilia Girolami

63

Resumen

Este artículo compara las trayectorias educativo-laborales de los jóvenes que viven en Morro do Alemão y Cidade de Deus, en la ciudad de Río de Janeiro, y en las villas miseria de Retiro y Soldati, en la Ciudad de Buenos Aires para analizar las conexiones existentes entre educación y el proceso de transición al mercado de trabajo de los que no estudian ni trabajan. Las variables estructurales tienen un peso significativo en la configuración de las oportunidades, y las variables biográficas permiten observar la manera en la que los individuos experimentan u otorgan sentidos a los efectos de las estructuras. La selección de la trayectoria a recorrer por parte de estos jóvenes tendrá mayores o menores posibilidades de ser llevada a cabo en función de condicionantes económico-sociales, de hábitat, de circuito educativo, de género, de falta de capital social y discriminación. Todos estos condicionantes son desigualdades que interactúan y se refuerzan al acoplarse entre unas y otras. Cuando este acoplamiento ocurre, la exclusión tiende a reforzarse.

Palabras clave: juventud; pobreza; educación; trabajo; jóvenes nini.

* Este artículo se basa en la tesis doctoral: *Educação e trabalho: um olhar dos jovens de baixa renda do Brasil e da Argentina* (2014), ampliada con datos complementarios de población nini de Argentina por medio de entrevistas.

Resumo

Educação e trabalho: jovens nem-nem no Brasil e na Argentina

Este artigo comparara as trajetórias educativo-laborais dos jovens que vivem no Morro do Alemão e na Cidade de Deus, no Rio de Janeiro, e nas vilas miséria de Retiro e Soldati, na cidade de Buenos Aires para analisar as conexões existentes entre a educação e o processo de transição para o mercado de trabalho dos jovens que não estudam nem trabalham. As variáveis estruturais têm um peso significativo na configuração das oportunidades dos jovens, e as variáveis biográficas permitem observar a forma como os indivíduos experimentam ou dão sentido aos efeitos das estruturas. A escolha da trajetória a ser percorrida pelos jovens terá maiores ou menores possibilidades de acontecer em função de condicionantes socioeconômicos, do habitat, da oferta educacional, de gênero, de fatores associados à falta de capital social e discriminação. Todos esses condicionantes são desigualdades que interagem e se reforçam umas às outras. Quando isso acontece, a exclusão tende a se reforçar.

Palavras-chave: juventude; pobreza; educação; trabalho; jovens nem-nem.

Abstract

Education and work: youngsters neither working nor studying in Brazil and Argentina

This article compares the educational-labor track of youngsters living in Morro do Alemão and Cidade de Deus, Rio de Janeiro; and in the Retiro and Soldati shanty towns (villas miseria), Buenos Aires; in order to analyze the connections between education and the process of transition to the labor market of students neither working nor studying. Structural variables play a significant role in shaping opportunities for young people, and biographical variables clarify how individuals experience or comprehend the effects of those structures. The youngsters' choice of trajectory will have more or less chances to be pursued depending on socioeconomic, habitat, educational offer, gender, lack of social capital and discriminatory constraints. All of which are inequalities that interact and reinforce each other, leading to an exclusion that tends to increase.

Keywords: youth; poverty; education; work; youngsters neither working nor studying.

Introducción

El propósito de este artículo es analizar las conexiones existentes entre educación y el proceso de transición al mercado de trabajo de los jóvenes pobres, situando la mirada especialmente en los que no estudian ni trabajan.

Este artículo se nutre de una investigación realizada a partir del 2012¹ en Argentina, específicamente en dos villas miseria de la ciudad de Buenos Aires: Retiro y Villa Soldati, y en Brasil, en dos favelas de la ciudad de Río de Janeiro: Morro do Alemão y Cidade de Deus.

La estrategia de investigación comparativa trata de establecer relaciones causales y establecer criterios de comparabilidad con el fin de generar modelos explicativos. Según Nohlen (2008), esos criterios se basan en la combinación de: espacio interestatal, dos países (Argentina y Brasil), variables contextuales medianamente homogéneas y tiempo sincrónico, es decir, compara en un mismo lapso de tiempo a diferentes unidades de análisis, posibilitando el estudio de las semejanzas y diferencias a fin de profundizar el análisis de nuestro objeto de estudio. Esta estrategia, a su vez, incluye una complementariedad de métodos ya que junto a la comparación se realizó un abordaje cualitativo a través de entrevistas en profundidad y la construcción de trayectorias educativo-laborales.

Se observaron, en una primera instancia, las trayectorias educativo-laborales de 62 jóvenes (31 en Argentina y 31 en Brasil). Los varones y mujeres de la muestra fueron seleccionados respetando ciertos criterios iniciales. Dichos criterios sirvieron para introducir, *a priori*, una comparabilidad o variabilidad deliberada en la selección de los casos, lo cual nos permitió provocar semejanzas y diferencias fecundas para el análisis. Esa fue la función de ciertas variables iniciales como:

- a) tener entre 18 y 24 años;
- b) vivir en una favela o villa miseria e ir a una escuela que está ubicada en ella;²
- c) haber abandonado la escuela y estar o no trabajando;
- d) estar realizando la enseñanza media en el sistema de educación de jóvenes y adultos;
- e) estar realizando educación profesional en las escuelas ubicadas en las favelas y villas miseria.

De la totalidad de los jóvenes entrevistados, el 100% tenía entre 18 y 24 años y vivía en una favela, el 25% había abandonado la escuela y no estaba trabajando al momento de la entrevista, el 45% estaba realizando la enseñanza media en el sistema de jóvenes y adultos y el 30% estaba realizando educación profesional después de haber finalizado la escuela secundaria. En el 2016 se sumaron 10 entrevistas a jóvenes argentinos que no estudian ni trabajan, ya que queríamos profundizar en la problemática.

¹ La investigación tuvo dos periodos: uno correspondiente al trabajo de tesis que se realizó entre 2012-2014 y, posteriormente, con los equipos de investigación se efectuó una toma de entrevistas en Argentina en el 2016 con jóvenes que no estudian ni trabajan.

² Criterio utilizado como clasificador de pobreza.

En cuanto a la comparabilidad de Argentina y Brasil, ambos países han tenido un periodo de crecimiento significativo en la década pasada, y un buen inicio en la actual, aunque perdieron dinamismo en los últimos años, llegando a un estancamiento de la economía a partir del 2014. A partir del 2004 se verifica una amplia disminución de la pobreza en ambos países. Eso fue posible gracias a una complementariedad entre los efectos del crecimiento y la distribución. Los sistemas de protección social desarrollados por ambas naciones fueron la principal política de carácter redistributivo, incluyendo en ambos casos importantes programas de transferencia condicionada de ingresos. Los modelos económicos estuvieron apoyados con políticas de empleo y políticas sociales, permitiendo una mejora en los indicadores de estas áreas.

Paralelamente se ha producido una expansión de la escolaridad media. Sin embargo, los jóvenes más pobres son los que menos concurren a la enseñanza media. Si dicha tasa se analiza según nivel de ingresos, se observa una correlación positiva entre nivel de ingresos y grado de escolarización en ambos países. En Argentina, la tasa neta de escolarización secundaria es del 84,45% (Siteal, 2011), el 30% de los hogares con ingresos inferiores tiene una tasa de escolarización media de un 81,16%; en el 30% de ingresos medios la tasa es de un 87,29% y en el 40% de ingresos superiores la tasa es de un 92,12%. En Brasil, la tasa neta de escolarización del nivel medio es de un 76,60% (Siteal, 2011). Si se analiza dicha tasa según nivel de ingresos (Siteal, 2011): el 30% de ingresos inferiores tienen una tasa de escolarización media de un 75,07%, en el 30% de ingresos medios la tasa es de un 80,79% y en el 40% de ingresos superiores la tasa es de un 82,85%.

Si bien las situaciones de partida de los dos países son diferentes, el proceso de crecimiento económico de los últimos años y el estancamiento al partir del 2014, junto al desarrollo de sistemas de protección social y expansión educativa posibilitan un contexto relativamente homogéneo en el cual se desarrolla la comparación.

En cuanto a la estrategia de análisis, se procuró identificar la diversidad de trayectorias educativas y laborales de los jóvenes pobres, estudiar los mecanismos que las transforman en ventajas y desventajas sociales y cómo esas desventajas acumuladas se transforman en desigualdades sociales. En esta investigación las variables estructurales tienen un peso significativo en la configuración de las oportunidades de los jóvenes, y las variables biográficas permiten observar la manera por la cual los individuos experimentan u otorgan sentidos a los efectos de las estructuras. Ambas dimensiones: estructural y biográfica dan el marco para la construcción de trayectorias educativo-laborales.

Perfiles de las trayectorias educativo-laborales de los jóvenes pobres

Basándonos en el análisis comparado de ambos universos, se definieron perfiles de las trayectorias educativo-laborales de los jóvenes pobres en ambos países (Girolami, 2015).

Los perfiles de trayectorias de los jóvenes, como categoría analítica, fueron contruidos en base a las siguientes variables: 1. *nivel educativo alcanzado*: abandono de la escuela, realización de educación de jóvenes y adultos, termino de la enseñanza media o formación profesional; 2. *condición de actividad*: activo o inactivo, y 3. *calidad del empleo*: empleos registrados o no registrados. Cada una ha sido analizada no ya por categoría sino por trayectoria, lo cual nos ha permitido identificar cinco perfiles educativo-laborales: a) de exclusión; b) de riesgo; c) de vulnerabilidad; d) de acumulación y e) de aproximación sucesiva.

a) Perfil de exclusión

Son aquellos jóvenes que no estudian ni trabajan. Según los datos de Siteal (2013), dicha condición es más probable entre quienes sufrieron las consecuencias de la exclusión. Es posible que esta situación esté expresando que las oportunidades de participar en el mercado laboral para quienes cuentan con bajo y muy bajo nivel de instrucción son actualmente menores a las de hace una década, muy probablemente porque la escolarización se expandió, pero también porque el mercado laboral continúa siendo estrecho y selectivo. La conducta de un joven inactivo puede derivar en situaciones de riesgo (Tellez; Torres; Gonzalez, 2013) tanto para él como para los que lo rodean. La inactividad puede producir depresión, angustia y ansiedad que pueden llevar al alcoholismo y la drogadicción, así como otros trastornos psíquicos. Para otros autores (Abramo, 2008; Pnud, 2009), la falta de esperanza y oportunidades genera la pérdida de valores que pueden transformarse en conductas delictivas, de violencia e incluso de delincuencia organizada. En el apartado posterior analizaremos con más profundidad a los jóvenes nini.

b) Perfil de riesgo

Los jóvenes han abandonado la etapa de formación y se han insertado al mercado de trabajo precariamente, con un alta rotación en los empleos, pasando con frecuencia del empleo al desempleo. También dentro de este perfil consideramos aquellos jóvenes inactivos, que han retomado sus estudios en la educación de jóvenes y adultos. Es considerado de riesgo porque los acerca a la exclusión laboral y educativa.

c) Perfil de vulnerabilidad

Se incluye en este perfil a los jóvenes que trabajan en empleos precarios, no registrados y han retomado sus estudios o han continuado después de varios años de repitencia en Educación de Jóvenes y Adultos. Se consideran vulnerables por la calidad de los empleos al que acceden y porque es difícil sostener sus estudios después de una larga jornada de trabajo. Dentro de este perfil también consideramos aquellos que han finalizado el secundario y están realizando educación profesional, pero están inactivos por su vulnerabilidad ante el ingreso al mercado de trabajo con una escasa red de relaciones que facilitaría la búsqueda de trabajo.

d) Perfil de acumulación

Se considera dentro de este perfil a aquellos jóvenes que han accedido a trabajos registrados y que logran conjugar una acumulación de experiencias que les permite acceder a trabajos más permanentes y que han decidido retomar o seguir sus estudios secundarios para poder avanzar en sus trabajos.

e) Perfil de aproximación sucesiva

Dentro de este perfil encontramos los jóvenes que han terminado la escuela media, están estudiando educación profesional y están trabajando en empleos registrados, y algunos de ellos relacionados con la carrera que están estudiando. Son trayectorias que han apostado a la educación y aunque hayan pasado por trabajos precarios han logrado encaminarse en trabajos de mayor calidad.

Las condicionantes en las trayectorias educativo-laborales de los jóvenes pobres

La selección subjetiva del camino a recorrer por parte de los jóvenes entrevistados tendrá mayores o menores posibilidades de ser llevada a cabo en función de las restricciones que les impone el contexto objetivo en el cual viven. Córlica (2012) plantea condicionantes a las trayectorias de los jóvenes: siguiendo su razonamiento, se analizarán restricciones similares observadas en los jóvenes entrevistados en los dos países (Girolami, 2015).

Condicionantes económico-sociales

Los relatos de los jóvenes ponen en evidencia la situación de precariedad laboral extendida, no solo de ellos sino también de sus familias: puestos de trabajo insertos en sectores de baja productividad, mala calidad, bajas remuneraciones, inestabilidad laboral y falta de acceso a los sistemas de seguridad social. Eso conlleva a la imposibilidad de las familias de acceder a un conjunto de bienes materiales que le permitan satisfacer sus necesidades. Aun cuando se ha extendido la educación, han mejorado las condiciones macroeconómicas hasta el 2014 y se han desarrollado programas sociales como la Asignación Universal por Hijo en Argentina o el Plan Bolsa Familia en Brasil. Estos factores no han sido suficientes para desterrar las desigualdades preexistentes entre distintos grupos sociales. Para los más vulnerables, afectados por profundas desigualdades y carencias, no alcanzan las prestaciones que puedan brindar instrumentos fundamentales de la política social.

Condicionantes del hábitat

Según Wacquant (2010), la pobreza parece ser cada vez más de largo plazo e incluso permanente, y está desconectada de las tendencias macroeconómicas

y establecida en barrios relegados de “mala fama” en los que el aislamiento y la alienación social se alimentan uno a otro, a medida que se profundiza el abismo entre las personas allí confinadas y el resto de la sociedad. Las condiciones materiales de la vivienda y de su entorno inmediato definen un “territorio de exclusión” que condiciona fuertemente la vida de estas familias y que tiende a la reproducción de su situación.

Estos barrios se caracterizan por condiciones de violencia estructural, es decir, violencia económica, política y simbólica. Por ello, las desigualdades de la estructura social son reproducidas, debilitan y hacen más frágiles los vínculos sociales (Cerbino, 2011; Wacquant, 2007; Misse, 1995).

Barrios que se definen por la ausencia (o escasa presencia) del Estado y todo lo que de ello se deriva (Bourdieu, 1999), al no estar equipados con la infraestructura básica, que posibilita las condiciones de vida, generan condiciones sociales de conflictividad que dan lugar a manifestaciones de violencia (Cerbino, 2011). Escenario que se vuelve atractivo por otra parte para la instalación del negocio de la droga y de otras redes delictivas por parte de grupos económicos no necesariamente pertenecientes al barrio (Clemente, 2014). Siguiendo a Wacquant (2007) podemos decir que es necesario ubicar el fenómeno de la violencia en un contexto socio-histórico de mediano y largo plazo, y explicar las diferentes formas de violencia ubicándolas en un esquema circular: las que se ejercen desde arriba (desde una estructura social desigual) y desde abajo (reacción de los sectores populares a esta estructura).

Condicionantes del circuito educativo

La escolaridad primaria incompleta de los padres y/o la desescolarización temprana de niños, niñas y adolescentes ha sido considerada como indicador de pobreza histórica o estructural. La repetición del ciclo de abandono escolar (de padres a hijos) se plantea como situación que tiende a incidir en el ciclo de la pobreza como un condicionante social (Clemente, 2014). En este sentido, se suscita una paradoja en la cual las oportunidades que posibilitan la ampliación de derechos sociales, tales como la extensión en la educación obligatoria, no pueden ser aprovechadas por los segmentos más débiles de la sociedad que serían quienes más lo requieren.

Algunos de los jóvenes que abandonaron la escuela afirman no haber futuro, dar lo mismo estudiar o no, ya que con o sin título conseguirán el mismo trabajo, incluso garantizan que con un “choreo”³ se consigue lo que uno ganaría por mes. Estas opiniones expresan no solo la devaluación de las credenciales sino la crisis social que están viviendo estos jóvenes. De acuerdo a Kessler (2004), la deserción escolar erosiona el entramado vincular de los jóvenes, debilitando su integración e independencia, al tiempo que reduce las posibilidades de empleabilidad futura y las de construcción de un proyecto personal. Sin embargo para otros que después

³ En Brasil corresponde a robo. (Nota del revisor).

de abandonar la escuela retornan a ella reconocen que la educación es una herramienta para la vida y su progreso y que sin un título no pueden avanzar. Como señalan Auyero y Berti (2013), para muchos jóvenes de los sectores populares la escuela pasa ser un valor más allá de la credencial educativa, porque la escuela les enseña a no ser engañados y les permite desarrollar un pensamiento crítico. Los jóvenes que retornan a la escuela secundaria lo hacen en su mayoría a una educación devaluada, la Educación de Jóvenes y Adultos, donde son menos años de estudio, se cursa por la noche después de una jornada de trabajo y donde la calidad de los contenidos no les posibilita, en la mayoría de los casos, seguir estudios universitarios; si lo hacen, también son en universidades devaluadas como es el caso de las universidades privadas a las que acceden estos jóvenes en Brasil. Esta situación la viven como injusta y desanima el esfuerzo de continuar estudios superiores. Esto refleja una "ilusión frustrante" en la que la educación no es suficiente para ellos sino para "los elegidos" (Bourdieu; Passeron, 2004). Los jóvenes que realizan educación profesional no provienen de la Educación de Jóvenes y Adultos. Ellos hicieron la enseñanza media en escuelas regulares y ven en este tipo de educación una posibilidad que pueden encontrar en su entorno, poder tener una credencial más que les permita insertarse un poco mejor en el mercado de trabajo. La educación profesional es considerada una alternativa y una oportunidad ante la escasez de posibilidades de elección que tienen.

Condicionantes de capital social

70

Los jóvenes identifican las redes sociales como el medio principal por el cual consiguen sus trabajos ("me indicó un amigo", "un pariente") pero el problema es que estas redes están vinculadas con los grupos afines a su ámbito socioeconómico, por tanto, no logran "construir puentes" (Burt, 2000) que les permitan incorporarse a trabajos no precarios. Briggs (1998) describe dos tipos de lazos que ayudan a comprender los procesos de consecución de recursos en personas en situación de pobreza: el apoyo social y la promoción social. Los vínculos que proporcionan apoyo social ayudan a los individuos a afrontar las demandas de la vida cotidiana y otras situaciones difíciles. El apoyo social se asocia con mayor frecuencia a los lazos fuertes, que tienden a estar compuestos por parientes, vecinos y amigos íntimos. Esos lazos generalmente proporcionan a los individuos apoyo emocional y expresivo, así como ciertas formas de ayuda instrumental.

En cambio, los lazos que hacen de palanca para que los individuos prosperen o cambien su estructura de oportunidades son con frecuencia lazos débiles, que pueden definirse como influencias externas a la familia inmediata y los amigos íntimos. Ofrecen un mayor acceso a diversos tipos de recursos porque cada persona opera en diferentes redes sociales con un diferente grado de acceso a los recursos. Por tanto la heterogeneidad en las redes sociales emerge como el factor más significativo en la movilidad social (Granovetter, 1973).

La mayoría de los jóvenes entrevistados en los dos países (el 89%) carecen de los denominados vínculos débiles aunque cuenten con relaciones fuertes

y homogéneas que si bien pueden operar como mecanismos de sobrevivencia, no contribuyen a lograr una movilidad ascendente. En este caso, las redes sociales terminan siendo un elemento esencial para la reproducción de las desigualdades sociales (Jacinto, 2010).

Condicionantes individuales

Córica (2012) reconoce las condicionantes individuales o, como los denomina, "lo subjetivo", como un factor importante en la definición de las trayectorias educativo-laborales. Estas características personales pueden generar ventajas o desventajas en el estudio o en el ingreso al mercado de trabajo. Según los jóvenes, las cualidades están vinculadas con: "personas que sepan hablar", "que sepan desenvolverse", "que sean amables", "que tengan buena presencia", pero también aquellas personas "activas", "con ganas de trabajar" y "resolver problemas". Zarifian (1999) distingue al menos tres dimensiones importantes en los jóvenes para su permanencia en el mundo laboral: la capacidad de utilizar lo ya aprendido para dar respuestas a situaciones no previstas; las habilidades de comunicación (intercambio de formación, fomento de relaciones interpersonales) y la capacidad de tener en cuenta las necesidades del otro, la actitud y el saber ligado al servicio. En cuanto a las desventajas, aquellos que son "tímidos", "no saben cómo expresarse", "conflictivos" y tienen dificultades para aprender y a la hora de buscar trabajo. Un énfasis particular aparece en la comunicación oral de parte de los jóvenes, ya que esta cuestión refleja un obstáculo importante para la inserción laboral y social. Por tanto, como dice Jacinto (2006), las posibilidades que otorgan el contexto económico social y cultural queda enmarcado muchas veces en lo personal e individual.

71

Condicionantes relacionadas con la discriminación

Los jóvenes entrevistados se sienten discriminados por varias razones: 1. por ser mujer; 2. por su apariencia física; 3. por su condición racial; 4. por vivir en barrios de la periferia, villas miseria o favelas, visualizándose como condicionantes importantes en las trayectorias educativo-laborales. En lo que refiere a la distinción de género, Yannoulas (2003) señala que, desde la perspectiva de la oferta de empleo, persiste una fuerte segmentación ocupacional en los dos países. Mientras los hombres participan en todo tipo de sector económico, las mujeres urbanas se concentran en los servicios y en el comercio y, dentro de estas actividades, desempeñan tareas "típicamente femeninas". Es decir, aquellas definidas socialmente como extensión propias de la labor doméstica: servicio doméstico, limpieza, costura, cuidado de niños y secretariado. Esta distinción de género también se visualiza en la elección de carreras dentro de la educación profesional en los dos países. Las mujeres eligen carreras terciarias vinculadas a administración, enfermería, docencia y los hombres a seguridad en el trabajo.

El estigma de vivir en la periferia asociado con miseria, violencia y criminalidad es determinante. La distinción entre ser honesto o marginal es simplificada y está

relacionada al lugar donde se vive, de manera que una sociedad excluyente clasifica como marginal a los pobres (Castro; Abramovay, 2002). A su vez, ser afrodescendiente es una desventaja que se suma a la de ser joven pobre.

Todas estas condicionantes expresan desigualdades que interactúan y se refuerzan al acoplarse entre unas y otras (Tilly, 1999); del mismo modo Sainz y Salas (2006) analizan estos factores que identifican la pobreza y que se pueden interpretar como acoplamientos de dos tipos de exclusiones: la socioeconómica y la sociocultural. Cuando este acoplamiento ocurre la exclusión tiende a reforzarse adquiriendo formas más extremas y persistentes.

Los jóvenes que no estudian ni trabajan

Según los institutos de estadísticas de ambos países – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE – Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) e Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) – se es nini cuando las respuestas son que no trabaja (en la semana de referencia) y no buscó trabajar (durante el mes anterior a la entrevista) y además no asiste (en la actualidad) a establecimientos educativos. En este artículo sólo se analizó los jóvenes de 15 a 24 años.

Tabla 1 – Tasa de porcentaje de adolescentes entre 15-17 años de edad que no estudian ni trabajan

País	2000			2013		
	Total	Sexo		Total	Sexo	
		Varón	Mujer		Varón	Mujer
Argentina	7,6	6,2	9,0	8,1	8,0	8,3
Brasil	8,3	4,8	11,8	8,3	6,5	10,2

Fuente: Siteal (2014).

Tabla 2 – Tasa de porcentaje de adolescentes entre 19-24 años de edad que no estudian ni trabajan

País	2000			2013		
	Total	Sexo		Total	Sexo	
		Varón	Mujer		Varón	Mujer
Argentina	13,4	5,2	21,0	16,7	7,7	25,9
Brasil	15,8	6,3	25,1	16,2	8,9	23,4

Fuente: Siteal (2014).

Se observa que desde el 2000 al 2013 la proporción de jóvenes nini ha aumentado tanto entre los 15 a 17 años como de 18 a 24 años, a pesar que desde el 2004 hasta el 2009 hubo un crecimiento sostenido de la economía en los dos países.

Del 2009 al 2013 se siguió creciendo en menor medida y hubo una expansión continua de la educación secundaria.

Se percibe a su vez mayor proporción de nini entre los 18 y 24 años junto a regímenes diferenciados por género, en el caso masculino, con una mayor preponderancia de la inserción laboral. En el caso femenino, con una amplia vigencia de la inactividad, que alcanza al 25,9% en Argentina y el 23,4% en Brasil de las mujeres entre 19 y 24 años de edad.

Según el análisis de las trayectorias educativo-laborales de los jóvenes entrevistados, podríamos establecer características comunes y algunas otras diferenciadas por sexo:

- 1) A menos escolaridad de los padres, menos escolaridad de los hijos, ya que los jóvenes que abandonaron la escuela son aquellos cuyos padres tienen menos escolaridad y alcanzaron menor nivel educativo. Esta relación habla de la reproducción generacional de la situación educacional y del clima educativo del hogar.
- 2) Al analizar las causas por las cuales los jóvenes abandonaron la escuela, encontramos que el hecho de tener que trabajar para ayudar a sus madres en la economía familiar constituye la principal razón de abandono en los varones; y en las mujeres es el hecho de quedar embarazadas.
- 3) La influencia en la participación en actividades domésticas y de cuidado por parte de las mujeres, como parte de un conjunto de tareas no reconocidas pero que van adquiriendo centralidad y tienden a ocupar gran parte del tiempo entre las jóvenes.
- 4) Si analizamos la trayectoria de empleos de los jóvenes entrevistados tanto en Brasil como Argentina se observa un alta rotación en empleos precarios.
- 5) Algunos de los jóvenes entrevistados no estudian porque no creen que estudiando van a mejorar su situación y no trabajan porque piensan que los salarios que le ofrecen no son suficientes para llevar una vida digna y tampoco creen que haciendo carrera laboral van a mejorar su situación en el futuro.
- 6) La mayoría de los jóvenes entrevistados en la educación de adultos habían abandonado los estudios y retomaron los mismos porque necesitaban el nivel medio para progresar en su trabajo y para brindarles mejores condiciones de vida a sus hijos.

Frente a estas evidencias cabe preguntarnos:

- ¿Podemos considerar a los jóvenes nini un grupo homogéneo?
- ¿La situación de no estudiar ni trabajar es permanente a lo largo del tiempo o transitoria a un periodo?
- ¿Podemos considerar a las jóvenes dentro del grupo que no estudia ni trabaja cuando están realizando tareas de cuidado de hermanos e hijos que tiene un valor económico para la sociedad aunque no reciban una remuneración?

La definición de nini, como fenómeno social, es mucho más compleja que el simple hecho de no estudiar ni trabajar. Mediante una definición imprecisa de este fenómeno social, se impone de manera mediática una imagen deformada y estereotipada de un grupo de personas vagamente identificado en las estadísticas poblacionales.

Miranda (2015) refiere a posturas desde la perspectiva de género, que distinguen la noción de “trabajo” de la medición del empleo (relación salarial) sobre todo en segmentos laborales con amplia participación de mujeres como es el sector de los cuidados y las tareas reproductivas de los hogares que continúa invisibilizado y desvalorizado, adquiriendo solo relevancia en tanto empleo (trabajo para otros). Por tanto aquellas jóvenes que se dedican al cuidado de sus hijos forman parte de un colectivo denominado nini definido en un carácter negativo por el hecho de “no hacer nada”. La autora declara que la “economía feminista” cuestiona ampliamente estas afirmaciones, sosteniendo que la negación de valoración de las actividades que sostienen la base material de la reproducción familiar es un hecho que consolida la posición subalterna de las mujeres, sobre todo de los sectores de menores ingresos económicos (Miranda, 2015, p. 64).

Comari (2015) realiza un estudio en Argentina examinando la información extraída de las encuestas a hogares cuyos diseños muestrales se componen de paneles que son entrevistados en repetidas oportunidades durante un período de tiempo determinado. Estudia, a partir de los flujos de transiciones, si la situación nini efectivamente es una situación permanente o al menos prolongada, o si por el contrario una porción significativa de las personas categorizadas como jóvenes ninis exhiben ingresos y egresos – más o menos frecuentes – de la situación.

A lo largo del estudio Comari (2015) demuestra que en el caso de la Argentina:

- la mayor parte de las situaciones de no estudio y no ocupación que caracterizan a los ninis son eventos transitorios que controvierten caracterizar a quienes los atraviesan como parte de una supuesta “generación nini”. Menos del 4% de los jóvenes de 15 a 24 años es observado en situación nini durante las cuatro ventanas de observación de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), de 2010 a 2013;
- las variaciones anuales de los jóvenes que experimentaron episodios nini son diferentes según los grupos etarios: para el grupo de 20 a 24 años, el factor de atracción más importante es el trabajo en el mercado de bienes y servicios, mientras que en el caso de los más jóvenes las actividades educativas resultan más significativas en las transiciones;
- la participación intensiva en formas de trabajo fuera del mercado se reveló como un factor explicativo importante de las exposiciones de largo plazo (o tal vez perpetuas) a las situaciones nini; algunas causas fueron discapacidades o haber sido madre;
- no hay ninguna evidencia de familiaridad entre ser joven y no tener empleo y no estudiar con el ejercicio de la violencia, la delincuencia y el consumo de drogas.

En esta línea de razonamiento, Tellez, Torres y Gonzalez (2013), a través de un estudio en México definen a los jóvenes ninis como el grupo de jóvenes entre 15 y 24 años que:

- a) No estudia o no está matriculado en una institución educativa;
- b) No trabaja o no realiza alguna actividad productiva, ya sea de manera formal o informal, de tiempo completo o parcial, con paga o sin paga;
- c) No se encuentra de vacaciones, en huelga o paro laboral;
- d) No busca empleo o manifiesta tener intención de hacerlo en el corto plazo;
- e) No es el principal responsable de las actividades domésticas de su hogar;
- f) No está enfermo o discapacitado de manera temporal o permanente;
- g) No tiene a su cargo el cuidado de un familiar, pariente o conocido; y
- h) No participa en labores comunitarias o de asistencia social sin pago.

Esta definición acota el universo de los nini posibilitando un análisis más específico de los mismos. Como así también los autores afirman que en la mayoría de los casos la situación nini se asocia a desventajas sociales mientras que en otros se trata de decisiones que sólo son posibles por situaciones ventajosas.

Este conjunto de conclusiones nos lleva a pensar que las problemáticas que pueden caracterizarse como vulnerabilidades o restricciones de acceso a derechos son las mismas que las sufridas por otros conjuntos etarios y también por jóvenes que estudian o trabajan como los bajos ingresos, falta de empleos, empleos de baja calidad, déficits de accesibilidad etc. (Comari, 2015).

Las jóvenes que experimentan embarazos no deseados sufren seguramente consecuencias negativas en su desarrollo personal que no desaparecen con la obtención de un empleo; los jóvenes que tienen menos años de educación formal están sujetos a desventajas sociales que no desaparecen con el ingreso a una ocupación remunerada. Por tanto, no sólo es necesario políticas públicas para ninis, sino políticas públicas que mejoren el acceso y las condiciones de permanencia en el empleo y la educación formal para todos los grupos de jóvenes.

Conclusiones

La selección de la trayectoria a recorrer por parte de los jóvenes estudiados tendrá mayores o menores posibilidades de ser llevada a cabo en función de las restricciones que les impone el contexto objetivo en el cual viven. Entre ellos encontramos condicionantes económico-sociales, de hábitat, de circuito educativo, de género, de falta de capital social y discriminación. Todos esos condicionantes son desigualdades que interactúan y se refuerzan al acoplarse entre unas y otras, y se pueden interpretar como acoplamientos de dos tipos de exclusiones: la socioeconómica y la sociocultural. Cuando este acoplamiento ocurre, la exclusión tiende a reforzarse adquiriendo formas más extremas y persistentes. Por tanto, resultan necesarios mecanismos institucionales dentro y fuera de las escuelas que puedan apoyar la transición laboral de modo de generar mayor oportunidades para

los jóvenes en situación de pobreza. Se trata de la formulación de políticas que articulen educación secundaria para todos, no solo previniendo el abandono, sino asegurando la calidad educativa cuando los jóvenes regresan; como así también la expansión de la educación profesional desarrollando tecnicaturas de calidad que respondan a la demanda laboral. Pero el acompañamiento de estos jóvenes está lejos de agotarse en las políticas educativas. Se trata de crear un sistema de protección social y una trama de articulaciones entre servicios educativos, educación superior, centros de educación profesional, servicios de información y orientación socio laboral y otros dispositivos de las políticas de empleo, enfatizando la creación de puentes institucionales y oportunidades a aquellos que las tendencias inequitativas de la sociedad dejan afuera por más esfuerzo que realicen.

Referencias

ABRAMO, L. Trabajo, género y raza. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 218, p. 87-106, nov./dic. 2008. Disponible en: <www.nuso.org>. Acceso en: 7 mayo 2011.

AUYERO, J.; BERTI, M. F. *La violencia en las márgenes*. Buenos Aires: Katz Editores, 2013.

BOURDIEU, P. *La miseria del mundo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

76

BOURDIEU, P.; PASSERON, J-C. *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Editorial Laia, 2004.

BRIGGS, X. S. Brown Kids in White Suburbs: Housing Mobility and the Many Faces of Social Capital. *Housing Policy Debate*, Cambridge, v. 9, n. 1, p. 177-221, Sept.1998.

BURT, R. Structural holes versus network closure as social capital. In: LIN, N.; COOK, K.; BURT, R. S. (Org.). *Social capital: theory and research*. New York: Aldine de Gruyter, 2000. p. 31-56.

CASTRO, M.; ABRAMOVAY, M. *Por um novo paradigma do fazer políticas: políticas de/para/com juventudes*. Brasília: UNESCO, 2002.

CERBINO, M. *El lugar de la violencia: perspectivas críticas sobre pandillerismo juvenil*. Quito: Taurus, 2011.

CLEMENTE, A. (Coord.). *Territorios urbanos y pobreza persistente*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2014.

COMARI, C. *Examen de validez teórica y empírica del concepto "jóvenes nini" o "generación nini" en la Argentina del siglo XXI*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec), 2015.

CÓRICA, A. Las expectativas sobre el futuro educativo y laboral de jóvenes de la escuela secundaria: entre lo posible y lo deseable. *Última Década*, Santiago, v. 20, n. 36, p. 71-95, jul. 2012.

GIROLAMI, M. Una mirada de los jóvenes pobres de Brasil y Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Pública*, Buenos Aires, v. 5, n. 9, p. 53-88, jul./dic. 2015.

GIROLAMI, M. *Educação e trabalho: um olhar dos jovens de baixa renda do Brasil e da Argentina*. 2014. 245 f. Tese (Doutorado em Estudos Comparados sobre as Américas) – Centro de Pós-Graduação das Américas, Universidade de Brasília, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/17364>>.

GRANOVETTER, M. The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, 1973.

JACINTO, C. Elementos para un marco analítico de los dispositivos de inserción laboral de jóvenes y su incidencia en las trayectorias. En: JACINTO, C. (Comp.) *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes*. Buenos Aires: Editorial Teseo, 2010. p 15-45.

JACINTO, C. Los protagonistas de la expansión de la educación secundaria. *Anales de la educación común*, Buenos Aires, v. 2, n. 5, p. 106-121, 2006.

KESSLER, G. *Sociología del delito amateur*. Buenos Aires: Paidós, 2004.

MIRANDA, A. Sobre la escasa pertinencia de la categoría NI NI: una contribución al debate plural sobre la situación de la juventud en la Argentina contemporánea. *Revista Latinoamericana de Política y Administración de la Educación*, v. 2, n. 3, p. 30-43, nov. 2015.

MISSE, M. Crime e pobreza: velhos enfoques, novos problemas. In: VILLAS-BOAS, G.; GONÇALVES, M. A. (Org.). *O Brasil na virada do século*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. p. 79-89.

NOHLEN, D. *Conceptos y contextos: en torno al desarrollo de la comparación en Ciencias Políticas*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2008. Disponible en: <<http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/wp265.pdf?noga=1>>. Acceso en: 25 nov. 2011.

PÉREZ SÁINZ, J. P.; MORA SALAS, M. Exclusión social, desigualdades y excedente laboral: reflexiones analíticas sobre América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, Ciudad de México, v. 68, n. 3, p. 431-465, jul./sep. 2006.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). *Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano: informe sobre desarrollo humano para américa central 2009-2010*. Bogotá, 2009.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA (Siteal). [Tasa neta de escolarización secundaria. Argentina]. 2011. Disponible en: <<http://www.siteal.iipe-oei.org>>. Acceso en: 10 dic. 2012.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA (Siteal). [Base de datos por país]. 2014. Disponible en: <<http://www.siteal.iipe-oei.org>>. Acceso en: 10 dic. 2016.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA (Siteal). *En la encrucijada: Mujeres adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan en América Latina*. 2013. Disponible en: <http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/dd_31_version_2.pdf>.

TELLEZ, E; TORRES, G; GONZALEZ, E. *Descifrando a los nini: un estudio para Nueva León y México*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2013.

TILLY, C. *Durable inequality*. Berkeley: University of California Press, 1999.

WACQUANT, L. *Los condenados de la ciudad: guetos, periferia y Estado*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.

WACQUANT, L. *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2010.

YANNOULAS, S. (Coord.). *A convidada de pedra: mulheres e políticas públicas de trabalho e renda: entre a descentralização e a integração supranacional: um olhar a partir do Brasil 1988-2002*. Brasília: Flacso, 2003.

ZARIFIAN, P. *El modelo de competencia y los sistemas productivos*. Montevideo: Cinterfor, 1999. 46 p. (Papeles de la Oficina Técnica, 8).

78

Mónica Cecilia Girolami, es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Brasilia (UnB), con maestría en Ciencias Políticas y Sociología por la Facultad Americana de Ciencias Sociales (Sede Argentina) y graduación en Servicio Social por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente, es investigadora del Centro de Estudios de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y del Grupo de Investigación TEDis/UnB (Brasil). Docente de metodología comparativa de doctorado de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

monicagirolami@gmail.com

O direito à educação dos alunos em situação de pobreza: uma problematização das condições de qualidade com base no perfil dos professores

Adriana Dragone Silveira

Andrea Barbosa Gouveia

Gabriela Schneider

Marcos Ferraz

79

Resumo

A qualidade das escolas do ensino fundamental com estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) é analisada com base no perfil dos professores e mediante o cotejamento dos dados do Censo Escolar de 2015 e do Sistema Presença, que acompanha a condicionalidade de frequência desses estudantes. As desigualdades de atendimento coincidentes entre zona rural, baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), presença de beneficiários do PBF, docentes temporários e/ou não habilitados descortinam os desafios a enfrentar para uma inclusão com qualidade de estudantes pobres. Os dados sobre vínculo empregatício docente e formação revelam que esses não são problemas exclusivos das escolas com estudantes pobres, havendo uma questão intrínseca de insuficiente valorização da profissão docente. Conclui que é inegável que a alocação de professores estáveis e com maior formação não tem sido aleatória, necessitando de políticas específicas que compreendam que o docente tem um papel fundamental para a permanência com aprendizagem de todos os estudantes.

Palavras-chave: educação e pobreza; direito à educação; desigualdade; valorização docente.

Abstract

The right to education for children in poverty: a problematization of quality conditions through the teachers' profile

The quality of elementary education schools in which students benefit from the Programa Bolsa Família (PBF – The Family Grant Program), is analyzed through the teachers' profile and by the collation of data from the School Census 2015 and from Sistema Presença (The Attendance System), that monitors the school attendance conditionality of aforementioned students. The service inequalities coincide among rural area, low municipal HDI (Human Development Index), students benefiting from PBF, temporarily employed and/or untrained teachers; unveiling challenges to an effective inclusion of students living in poverty. Working conditions and teacher training data reveals an issue that is not exclusive to schools with low-income students, showing there is an inherent problem of devaluation of the teaching profession. In conclusion, the allocation of non-temporary and better-trained teachers is clearly not random; showing a need for specific policies that encompass the fundamental role the educator has in ensuring continued attendance and learning for all students.

Keywords: education and poverty; right to education; inequalities; teacher recognition.

Introdução

No horizonte da cidadania, a questão social se redefine e o “pobre”, a rigor, deixa de existir. Sob o risco do exagero, diria que pobreza e cidadania são categorias antinômicas. Radicalizando o argumento, diria que, na ótica da cidadania, pobre e pobreza não existem. O que existe, isso sim, são indivíduos e grupos sociais em situações particulares de denegação de direitos. (Telles, 2001, p. 51).

Para analisar uma das dimensões do direito à educação, qual seja, a qualidade da oferta escolar brasileira, e pensar em que situações os estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) têm sido atendidos, este artigo adota as condições de trabalho do professor como constitutivas do sentido de qualidade da oferta. Especificamente, essa dimensão é apresentada sob dois aspectos: o tipo de vínculo e a formação. O primeiro é mais propriamente de decisão exclusiva da política educacional, pois é o sistema que controla os tipos de contratos, que podem ser por meio de concursos públicos ou de outras formas, inclusive de caráter temporário. No caso da formação, ela é a trajetória escolar do docente, porém incorpora a política de contratação, pela definição das exigências dos cargos, e elementos de valorização da carreira e de alocação dos professores em diferentes escolas. Assim, a questão central é: em que medida o perfil dos professores, em termos de vínculo empregatício e formação, se diferencia ou não em escolas com participação de estudantes

beneficiários do PBF e como, considerando esses perfis, pode-se compreender a realização do direito à educação, de acordo com o princípio constitucional de igualdade de condições de acesso, entendido como constituinte da cidadania.

Para isso, a primeira seção faz rápido debate sobre a pobreza e sua relação com a ação do Estado no entrelaçamento com mercado e comunidade. A segunda apresenta panorama geral do banco de dados que articula as informações do Censo Escolar de 2015 com as do Sistema Presença, e este acompanha a condicionalidade de frequência à escola dos beneficiários do PBF. A terceira discute a questão docente como elemento da qualidade de ensino. A quarta apresenta os dados de vínculos dos professores no ensino fundamental, considerando algumas variáveis de controle e observando a distribuição total no Brasil e no âmbito das escolas com beneficiários do PBF. Nas considerações finais, analisa-se a condição dos estudantes pobres ante o perfil docente no território nacional.

1 Pobreza, Estado, mercado e comunidade

Refletir criticamente sobre a questão da pobreza significa se colocar no interior de um debate relacional. Paugam (2003, p. 54-55), apoiando-se na sociologia clássica de Simmel ([1907] 1998), argumenta que podemos encontrar um comerciante ou um trabalhador pobres, mas nem por isso estamos diante da pobreza – pois esses indivíduos, mesmo que em situações economicamente precárias, socialmente se inserem na coletividade social de incluídos, na estratificação típica de uma sociedade de classes. Em outras palavras, não fazem parte de um agrupamento específico e apartado do sistema de estratificação. Ainda acompanhando as reflexões de Paugam e Simmel, no momento em que encontramos os indivíduos assistidos ou que julgamos necessitarem de assistência é que estamos diante da pobreza. Não é de se estranhar, portanto, que costumamos afirmar que a pobreza é relativa.

Assim, debater pobreza significa enfrentar o conjunto de teias, ou linhas de força, que entrelaçam Estado, mercado e comunidade (Telles, 2006). Em outras palavras, não se trata de esquadrihar o território das cidades em busca da ausência da economia, no sentido da circulação de bens. Mesmo nas regiões mais pobres das grandes cidades, encontraremos o mercado na forma das recorrentes transferências de terrenos e barracos dos espaços de ocupação irregular, no pagamento de taxas nas creches privadas ou conveniadas, no tráfico de drogas e em todo o conjunto de consumo de bens. Contudo, o mesmo não se pode dizer sobre a relação entre Estado, mercado e comunidade, em termos de garantia do “direito a ter direitos” (Lefort, 1987). Segundo Ferreira (2006), em seu estudo sobre a sociabilidade em contextos de violência na periferia de São Paulo, é na ausência dos direitos, pela omissão do Estado ante o mercado e a comunidade, que se reproduz um conjunto de violências públicas e privadas que caracterizam uma forma específica de sociabilidade em regiões sociologicamente identificadas como de extrema pobreza.

É também nessa perspectiva que todo o debate que faz Castel (1998) acerca da sociedade salarial supera o marco marxista sobre a apropriação da mais-valia. Para Castel, mais do que remuneração do trabalho, o assalariamento é uma complexa

rede de inserção dos indivíduos no mundo dos direitos – por meio do direito ao trabalho – e no contexto de participação do conjunto de propriedades sociais. Se lermos Castel (1998), considerando a chave interpretativa de Telles (2001; 2006), a sociedade salarial é uma forma específica de entrelaçar Estado, mercado e comunidade, possibilitando aos indivíduos o acesso ao mundo dos direitos, seja pelo direito ao trabalho, seja pela presença do Estado com sua oferta de serviços e garantias universais concebidos como direitos sociais. É por essa compreensão que em outro trabalho Castel (2008) afirma que, para o exercício da cidadania social, é necessário um mínimo de direitos sociais que possibilitem a independência social dos indivíduos. Nesse argumento, repousam a legitimidade e o fundamento das políticas de discriminação positivas, mais conhecidas como políticas afirmativas.

Nesse ponto, podemos retomar o debate central deste texto, de forma a avançar nas reflexões empíricas. Se a universalização do ensino é um desafio que mobiliza a sociedade brasileira desde a década de 30 do século 20, isso significa que proporcionamos iguais condições de aprendizagem no interior do sistema? Os professores que trabalham em escolas com estudantes beneficiários do PBF¹ têm o mesmo perfil em termos de vínculo empregatício e de formação que aqueles que atuam em outras realidades? Se constatada a diferenciação de perfis de professores para as unidades educacionais com presença de beneficiários do PBF, hipótese perseguida neste texto, cabe pensarmos em modelos de políticas afirmativas que priorizem a alocação dos profissionais de educação por algum critério de discriminação positiva. Se a pobreza é uma questão social ampla que supera os limites do sistema educacional, existe algo a ser feito no interior das políticas educacionais que possa se traduzir em impulso rumo à independência social para os setores marginalizados pelo processo sempre falho de inclusão social capitalista?

2 Os estudantes do Programa Bolsa Família

Para esta pesquisa, parte-se da análise do banco de dados do Sistema Presença² em maio de 2015. Esse sistema gera dados mensais, com coletas bimestrais de frequência escolar, e o uso do mês de maio é uma estratégia para aproximar-se do período de coleta do Censo Escolar, uma vez que os dados mensais apresentam sempre a movimentação escolar ao longo do ano.

O banco consolidado para este trabalho³ conta com 16.978.496 estudantes, dos quais 2.313.746 não possuem código identificador da escola, sendo que,

¹ O banco de dados trabalhado neste artigo inclui todas as escolas com estudantes beneficiários do PBF. As análises realizadas considerando os percentuais de beneficiários organizados por quartis mostraram-se menos potentes para as explicações do que as análises considerando as escolas com a presença de beneficiários, independentemente do número, em comparação com as escolas sem nenhum estudante beneficiário.

² Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do PBF – Sistema Presença, que visa ao acompanhamento e monitoramento da frequência escolar de estudantes beneficiários do PBF pelo Ministério da Educação (MEC).

³ Este artigo é parte dos resultados da pesquisa *A efetividade da política educacional na garantia do direito à educação da população em situação de pobreza*, financiada no âmbito do Programa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (Secadi/MEC).

ao retirá-los, restaram-nos para análise 14.664.750 estudantes beneficiários. Entre estes, 29,7% não têm série informada, 0,1% está na educação infantil e 8,2%, no ensino médio. A educação de jovens e adultos, a educação especial e o ensino profissional não chegam a representar 2% dos estudantes. A maior parte dos beneficiários (mais de 50%) encontra-se no ensino fundamental (EF); assim o artigo tomará especificamente essa etapa como foco de análise.

Em um retrato inicial dos estudantes do EF, nas séries iniciais e finais, percebe-se que 51,9% dos beneficiários estão nas séries iniciais do EF e 48,1%, nas séries finais. A maior parte deles encontra-se na rede estadual e municipal, sendo que a rede federal representa 0,1% dos beneficiários e a rede privada, 3,4%. A rede estadual conta com 28% dos beneficiários, enquanto a rede municipal tem 68%.

Em relação à distribuição dos beneficiários da rede pública de ensino (estadual e municipal) nos diversos estados brasileiros, é possível perceber que o maior número se encontra em São Paulo, porém em termos proporcionais. Analisando por matrícula, os estados com a maior quantidade de estudantes beneficiados nos anos iniciais do EF são Ceará com 48,4%, Rio Grande do Norte com 46,3%, Paraíba com 45,3%, Sergipe com 43,9% e Piauí com 43,6%. No outro extremo, com percentual menor de beneficiários, encontram-se Distrito Federal com 22,5%, São Paulo com 16,4%, Rondônia e Mato Grosso com 22,5%. No caso dos anos finais do EF, a realidade é bastante parecida. Os estados de Sergipe, Pernambuco, Alagoas, Ceará e Paraíba são os que apresentam o maior número de estudantes beneficiários do PBF e Distrito Federal, São Paulo, Mato Grosso do Sul e Goiás, o menor.

É interessante notar que, tanto nas séries iniciais como nas finais, o Nordeste é a região do País com mais beneficiários, o que indica, como esperado, que o programa está sendo direcionado aos estados com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) estadual mais baixo (inferior a 7) e com números elevados de pessoas em extrema pobreza ou pobres. Além disso, é possível perceber que o maior percentual de beneficiários se encontra na zona rural e que, em termos percentuais, os municípios com até 6 mil habitantes têm proporcionalmente mais beneficiários (33%) do que aqueles com mais de 2.332.905 habitantes (24%).

Em 2015, os beneficiários do PBF estavam presentes em 4.210 municípios brasileiros, o que representa 75% dos 5.570 municípios existentes. Ao comparar o percentual de beneficiários com os quartis do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), percebe-se que 46% dos estudantes que vivem em municípios com o IDHM mais baixo são beneficiários do PBF, contra 23% daqueles que vivem em municípios com os maiores índices de desenvolvimento humano.

A partir dessa constatação, de que a tendência de distribuição de beneficiários é compatível com o perfil de menor desenvolvimento social do País, e levando em consideração os achados de Arretche (2015) quanto à distribuição territorial da provisão de serviços públicos, compreende-se aqui que é necessário problematizar também a qualidade da distribuição do bem público educação, considerando não apenas a condição de acesso, mas a qualidade da oferta.

Dourado e Oliveira (2009, p. 203-204) lembram que a qualidade da escola "é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico". Assim, ao analisar a oferta escolar para crianças pobres no início do século 21, destacam-se: a ampliação do acesso ao longo do século 20 no Brasil foi significativa

na educação básica (Oliveira; Araújo, 2005; Oliveira, 2013); na educação infantil e no ensino médio, o acesso é ainda insuficiente; é preciso, para além do acesso, garantir uma escola que promova a formação plena das novas gerações. Uma escola com essa capacidade exige atualização permanente dos profissionais que nela atuam, o que faz do perfil docente elemento altamente relevante no conjunto de questões que compõe a qualidade historicamente situada da escola brasileira. Essa dimensão do trabalho docente, como condição de qualidade, é tema do debate a seguir.

3 O perfil docente como elemento de qualidade de ensino

O estudo de Dourado e Oliveira (2009) ajuda a debater o sentido da qualidade de ensino tomando como elemento importante o docente. Nas palavras dos autores, a qualidade da escola precisa levar em consideração:

[...] formação, profissionalização e ação pedagógica – relaciona-se ao perfil docente:

- titulação/qualificação adequada ao exercício profissional;
- vínculo efetivo de trabalho;
- dedicação a uma só escola;
- formas de ingresso e condições de trabalho adequadas;
- valorização da experiência docente;
- progressão na carreira, por meio da qualificação permanente e outros requisitos;

[às] políticas de formação e valorização do pessoal docente:

- plano de carreira, incentivos, benefícios;
- definição da relação alunos/docente adequada ao nível, ciclo ou etapa de escolarização;
- garantia de carga horária para a realização de atividades de planejamento, estudo, reuniões pedagógicas, atendimento a pais etc.;
- ambiente profícuo ao estabelecimento de relações interpessoais que valorizem atitudes e práticas educativas, contribuindo para a motivação e solidariedade no trabalho;
- atenção/atendimento aos alunos no ambiente escolar. (Dourado; Oliveira, 2009, p. 209-210).

Os autores indicam um conjunto de dimensões relacionadas à formação e à profissionalização que demandam políticas educacionais consistentes e de longo prazo, a fim de que as trajetórias individuais dos professores possam se consolidar em coletivos escolares que permitam a ação pedagógica coesa que contribua para a inclusão dos estudantes.

Entre os muitos elementos, destaca-se a questão do vínculo de trabalho. Camargo *et al.* (2006, p. 59), ao discutir o custo de escolas públicas que apresentam condições de oferta de qualidade, evidenciam esse elemento:

A condição de pertencer ao quadro de efetivos pode garantir uma maior estabilidade trabalhista ao docente, possibilitando uma maior segurança para a realização de seu trabalho, uma vez que não estaria sujeito a demissões ao final de licenças, contratos ou ao final do ano. A hipótese para a análise é a de que um corpo docente efetivo, além de mais estável nas diferentes redes de ensino, permitiria maiores condições de oferta de um ensino de qualidade nas escolas da amostra.

Um professor estável na rede não é o mesmo que o professor estável na escola. O tema da rotatividade docente entre as escolas é ainda pouco explorado na literatura brasileira. Em estudo recente, Pereira Junior e Oliveira (2016) argumentam que, com base nas informações de diretores escolares, é possível identificar a rotatividade como um problema significativo no sistema escolar brasileiro. Ainda que possa ter relação com elementos internos específicos às políticas de cada rede, uma das dimensões indicadas pelos autores como propulsoras de rotatividade está relacionada ao vínculo empregatício. Redes com muitos profissionais com vínculos precários, que podem ser renovados ou não a cada ano, têm certamente mais probabilidade de reproduzir nas escolas a rotatividade de professores. Ainda que os dados deste artigo não possibilitem captar a rotatividade, analisar os vínculos de trabalho evidencia potenciais desigualdades internas nas redes de ensino.

Ao pensar a qualidade da escola, considerando a inclusão de estudantes pobres garantida pela condicionalidade imposta pelo PBF, cabe considerar que a presença de professores com mais vínculos precários pode, em hipótese, ampliar a rotatividade em prejuízo das possibilidades de construção coletiva do projeto pedagógico da escola. Essa discussão se encontra em debate na literatura, pois a mensuração de quanto o professor contribui para a aprendizagem dos estudantes é um elemento muito difícil (Harris, 2007), porém, ainda que a medida exata seja impossível, há consenso que a alocação de professores nas escolas tem reproduzido desigualdades intraescolares nos sistemas de ensino. Todavia, estudo recente de Oliveira (2013, p. 72) evidencia que:

No Brasil, a distribuição dos professores entre escolas e turmas é, em geral, associada à pontuação desses profissionais, segundo critérios estabelecidos em cada plano de carreira ou em diretivas da rede de ensino. Professores com maiores pontuações (maior experiência e formação) escolhem primeiro onde querem trabalhar e, portanto, tendem a escolher as escolas e turmas que concentram os alunos com maior NSE [nível socioeconômico] e melhores desempenhos acadêmicos. Como exemplo, é possível verificar em diversas redes de ensino um movimento sistemático de professores da periferia (no início de carreira) para o centro. Essa distribuição dos professores ajuda a perpetuar as desigualdades sociais na Educação, sendo necessária uma revisão dos critérios de alocação de professores, o que certamente, pelo menos em alguma medida, colidirá com práticas arraigadas e até mesmo aspectos da legislação.

O problema de como se perpetuam as desigualdades sociais na educação relaciona-se à pergunta sobre qual é o perfil do professor que está nas escolas com presença de estudantes beneficiários do PBF. Um elemento que se associa a esse perfil, o vínculo do docente na rede, quiçá nos dê pistas para o vínculo dele na escola; e a formação é o outro elemento referente ao perfil do professor que tem ligação com a ideia de qualidade de sua intervenção na escola.

Parte da condição para que o professor possa fazer intervenção pedagógica de boa qualidade no processo educativo se relaciona com sua formação (Gatti, 2012). A legislação brasileira é em certa medida ambígua quando define o que é a formação para atuação na educação básica. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 define um padrão único – educação superior –, porém admite também o mínimo de formação para parte da educação básica:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (Brasil. Lei nº 9.394, 1996).⁴

A questão da formação é um componente importante dos planos de carreira para definição da progressão funcional e de acesso à carreira nos diferentes sistemas de ensino (Jacomini; Penna, 2016; Duarte; Melo, 2013). Esses elementos são relevantes para garantir a qualidade da oferta escolar, contudo também respondem às pressões orçamentárias na composição dos gastos em educação (Ferraz; Gouveia, 2012), ou seja, com a ambiguidade da exigência legal, o mínimo admitido tem sido utilizado como requisito de entrada na carreira, desconsiderando a natureza do trabalho docente. É possível flagrar a presença da exigência de nível médio em municípios mais pobres e a de nível superior nos municípios com melhor perfil econômico (Subirá, 2013), o que justificaria admitir o mínimo de formação como estratégia para rebaixar o financiamento docente. Essa relação potencialmente poderá fazer coincidir perfil de formação mais baixo, menor desenvolvimento econômico do município em que o professor atua e estudantes beneficiários do PBF. Esse conjunto de elementos não esgota a articulação entre qualidade e trabalho docente, mas torna-se um recurso metodológico válido para compreender a base estrutural da oferta de ensino com qualidade. Tal recurso evita a perda de sentido explicativo no universo de múltiplas variáveis que compõem o debate sobre a qualidade da educação brasileira.

4 As condições de contratação dos professores no Brasil

Pressupomos que a garantia de qualidade na oferta escolar exige o cumprimento da regra constitucional (art. 206) que estabelece como condição de valorização dos professores o “ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos” nas redes de ensino públicas. Esse procedimento garante o vínculo efetivo, que define a estabilidade no emprego e potencialmente a fixação do professor na rede e quiçá na escola.

Para analisar as situações em que os estudantes pobres estão inseridos segundo o vínculo efetivo, é preciso reconhecer que essa variável no Brasil é muito desigual e vulnerável. Os dados do Censo Escolar de 2015 informam que nas redes estaduais, considerando as etapas de EF, 59,99% dos professores das séries iniciais

⁴ Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017.

eram efetivos, enquanto nos anos finais, 66,69% (Tabela 1). Nas redes municipais as condições de contratação são ligeiramente melhores, com 75,99% dos professores dos anos iniciais com vínculos efetivos e 70,57%, dos anos finais. Quando essa variável é analisada por região do País, considerando os anos iniciais, observa-se que nas redes estaduais o percentual de efetivos chega a 55,96% no Centro-Oeste, por exemplo, e, nas redes municipais, a região Norte apresenta o menor percentual de vínculos efetivos. Nos anos finais das redes estaduais, a menor participação de cargos efetivos encontra-se no Centro-Oeste e nas redes municipais, na região Norte.

Tabela 1 – Percentual de professores por vínculo de trabalho, segundo as etapas do ensino fundamental e a dependência administrativa – Brasil – 2015

Regiões	Anos iniciais do ensino fundamental						Anos finais do ensino fundamental					
	Efetivo		Contrato temporário		Terceirizado e CLT		Efetivo		Contrato temporário		Terceirizado e CLT	
	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.
Brasil	60,0	76,0	39,6	22,7	0,4	1,3	66,7	70,6	33,0	28,6	0,3	0,8
Norte	69,5	66,3	29,6	33,4	0,9	0,3	66,1	55,4	32,9	44,4	1,0	0,3
Nordeste	63,7	72,0	35,8	27,3	0,6	0,6	64,3	70,9	35,3	28,5	0,4	0,5
Sudeste	57,5	81,1	42,0	17,0	0,4	1,8	71,4	76,1	28,4	23,0	0,2	0,8
Sul	62,2	82,8	37,7	14,9	0,2	2,3	64,2	77,8	35,5	19,8	0,3	2,5
Centro-Oeste	56,0	66,9	43,8	32,1	0,3	1,0	54,0	60,9	45,7	37,7	0,2	1,4

Fonte: Elaboração própria com base na *Sinopse estatística da educação básica 2015* (Brasil. Inep, 2016).

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) identifica, além dos cargos efetivos – também denominados concursados ou estáveis –, os cargos de contrato temporário, terceirizados e contratos regulados pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Observe-se pelos dados da Tabela 1 que predominam contratos temporários. A forma de contratação terceirizada ou celetista na rede pública não ultrapassa 2,5%. Os contratos temporários que respondem por um percentual significativo de cargos de professores têm diferentes denominações nos diversos sistemas de ensino e geralmente têm legislações que definem tempo de permanência, possibilidade de renovação e tipo de seleção para acesso ao cargo, portanto, as condições em cada rede de ensino municipal ou estadual podem ter diferenciações.

Esse panorama permite afirmar que a qualidade mensurada por estabilidade do professor no exercício de sua função é um problema estrutural da política educacional. Quando consideramos as escolas que recebem os estudantes beneficiários do PBF, observa-se uma piora significativa desse quadro, conforme evidenciado na Tabela 2.

Na rede estadual da região Sudeste, por exemplo, o número de professores efetivos nas escolas que têm estudantes beneficiários do PBF é de 34,7%. Nas redes

municipais, a região Norte tem 49,4% de professores efetivos nas escolas com estudantes do PBF. Nos anos finais do ensino fundamental, o quadro também se apresenta precário, a região Centro-Oeste tem o menor percentual de professores efetivos nas escolas com estudantes do PBF. Nas redes municipais, o Norte chega a 48% de efetivos.

Tabela 2 – Percentual de professores que atuam em escolas com estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família por vínculo de trabalho, segundo as etapas do ensino fundamental e a dependência administrativa – Brasil – 2015

Regiões	Anos iniciais do ensino fundamental						Anos finais do ensino fundamental					
	Efetivo		Contrato temporário		Terceirizado e CLT		Efetivo		Contrato temporário		Terceirizado e CLT	
	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.
Norte	54,7	49,4	42,7	50,4	2,6	0,2	61,9	48,5	36,1	51,3	2,0	0,3
Nordeste	55,9	68,0	43,6	31,4	0,5	0,6	62,2	68,7	37,4	30,9	0,4	0,4
Sudeste	34,7	64,3	64,7	35,1	0,6	0,6	69,0	73,9	30,7	25,3	0,2	0,7
Sul	64,6	81,2	35,3	16,6	0,2	2,2	59,6	78,9	40,2	19,2	0,2	1,9
Centro-Oeste	48,8	65,6	51,1	33,2	0,1	1,2	51,4	60,0	48,4	38,4	0,2	1,6

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sistema Presença (2015) e nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015).

88

Novamente entre os contratos não efetivos predominam os temporários, e as formas terceirizada e celetista são muito pouco representativas. Cabe destacar que muitas vezes os contratos temporários têm provas simplificadas, algumas vezes apenas de títulos, e os professores precisam submeter-se repetidamente aos processos seletivos. Cabe ainda lembrar o fato de que os contratos podem se extinguir no final de cada ano letivo e os professores serem recontratados ao longo do ano letivo seguinte, o que deixa o docente desempregado nesse intervalo entre os contratos. Esse cenário submete os professores dos estudantes mais vulneráveis às situações instáveis de trabalho, que têm reflexos sérios na qualidade de ensino assegurada. Nos termos de Lefort (1987), parece que se encontra a negação de direitos tanto aos professores quanto aos estudantes; no primeiro caso, trata-se do direito à proteção no âmbito do trabalho e, no segundo, às condições inerentes à cidadania.

Outro aspecto que merece ser considerado é que a oferta da educação coincide com o contexto mais geral de pobreza ou, nos termos de Telles (2001), em teias que articulam diferentes dimensões na vida social, o que pode ser observado na variação dos percentuais de professores efetivos e com contratos temporários nas escolas com estudantes beneficiários do PBF, segundo a distribuição das faixas do IDHM dos municípios em que estão localizadas as unidades de ensino. Os dados da Tabela 3 evidenciam nas duas redes a predominância de professores com contratos temporários nos municípios com mais baixo IDHM.

Tabela 3 – Percentual de professores com vínculos de trabalho efetivos e contratos temporários, segundo a faixa de IDHM, as etapas do ensino fundamental e a dependência administrativa – Brasil – 2015

IDMH	Anos iniciais do ensino fundamental				Anos finais do ensino fundamental			
	Estadual		Municipal		Estadual		Municipal	
	Efetivo	Contrato temporário	Efetivo	Contrato temporário	Efetivo	Contrato temporário	Efetivo	Contrato temporário
Baixo	35,6	64,3	59,6	40,0	49,0	50,6	61,3	38,4
Médio baixo	44,5	54,6	63,6	35,8	53,3	45,7	63,1	36,4
Médio	53,2	44,9	65,2	34,2	64,1	35,6	70,8	28,2
Alto	62,8	36,7	77,1	21,3	71,7	28,2	81,2	17,4

Fonte: Elaboração própria com base nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015) e no *Censo* (IBGE, 2010).

Outra forma possível de observar o debate acerca do contexto do emprego de professor é analisar o que ocorre com os empregos da população nos locais em que o docente está inserido. Para isso, a Tabela 4 apresenta os dados de distribuição de empregos na população, considerando as faixas de IDHM. Agora não está em questão a rede em que o professor atua, mas as etapas. Portanto, a Tabela 4 exemplifica o argumento apenas com os dados dos anos iniciais do EF, pois nos anos finais o movimento é bastante similar.

Tabela 4 – Percentual médio de vínculos de trabalho dos professores e da população com mais de 18 anos, segundo a faixa de IDHM – Brasil – 2015

IDHM	Vínculos dos professores		Vínculo da população do município (maiores de 18 anos)					
	Efetivos	Contratos temporários	Setor público	Indústria de transformação	Serviços	Empregadores	Agropecuária	Comércio
Baixo	59,4	40,2	5,9	4,5	27,5	0,6	49,2	9,1
Médio Baixo	59,6	39,7	6,6	7,7	34,1	1,2	32,2	12,9
Médio	66,9	32,5	6,0	12,7	41,0	1,9	15,7	15,4
Alto	75,5	23,8	5,6	14,1	49,6	2,8	4,4	16,5

Fonte: Elaboração própria com base nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015) e no *Censo* (IBGE, 2010).

Observe que os municípios com baixo IDHM apresentam como principais características o vínculo de empregos da população no setor agropecuário e uma participação muito baixa de empregadores (0,6%). Os municípios com alto IDHM – nos quais do ponto de vista do vínculo também estão os empregos com melhor qualidade para os professores –, há uma participação expressiva do setor de serviços e comércio, e a presença de empregadores chega a 2,8%. Nota-se que o percentual da população no setor público varia pouco entre as faixas de IDHM, o que parece esperado visto que, independentemente do nível de desenvolvimento do município, o desenho da política pública a ser garantida deve ser equivalente.

Se o vínculo tem relação direta com a gestão das redes, outro elemento fundamental no debate da qualidade tem relação com a trajetória dos docentes e com a política educacional, porém esta é sempre mediada pela definição legal de formação mínima para o exercício do magistério e pelas condições dessa carreira.

5 As condições de formação dos professores

Os parâmetros legais para formação de professores no Brasil são diferenciados, como já se destacou. Ainda que o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) contenha meta de formação de todos os professores da educação básica em licenciatura, os dados do Censo Escolar de 2015 apresentam um cenário de desigualdades, especialmente nos anos iniciais do EF. Considerando as regiões, o Centro-Oeste apresenta 86,7% dos professores dos anos iniciais com formação em curso superior, enquanto o Nordeste, 56,9%. Chama atenção de forma negativa o resíduo de professores com formação de EF; por outro lado, no caso dos professores com ensino superior, a imensa maioria tem formação em licenciatura.

Tabela 5 – Perfil da formação de professores segundo as etapas do ensino fundamental e regiões – Brasil – 2015

Regiões	Anos iniciais do ensino fundamental					Anos finais do ensino fundamental				
	Ensino fundamental	Ensino médio	Ensino superior			Ensino fundamental	Ensino médio	Ensino superior		
			Total	Licenciatura				Total	Licenciatura	
				Com	Sem				Com	Sem
Brasil	0,2	26,0	73,8	97,5	2,5	0,2	15,8	84,0	96,0	4,0
Norte	0,4	34,2	65,4	98,7	1,3	0,8	27,4	71,8	98,2	1,8
Nordeste	0,4	42,7	56,9	98,1	1,9	0,2	28,2	71,6	97,6	2,4
Sudeste	0,1	18,6	81,3	96,7	3,3	0,1	6,7	93,2	95,1	4,9
Sul	0,2	16,0	83,9	98,1	1,9	0,1	8,3	91,6	97,9	2,1
Centro-Oeste	0,2	13,1	86,7	97,9	2,1	0,2	9,7	90,1	88,8	11,2

Fonte: Elaboração própria com base na *Sinopse estatística da educação básica 2015* (Brasil. Inep, 2016).

Nos anos finais do EF, é bastante preocupante a existência de informações de professores com formação de ensino médio ou ensino fundamental e o número de graduados sem licenciatura. Este último aspecto é marcante especialmente no Centro-Oeste – 11,2% dos professores não têm licenciatura. Considerando que a LDB já completou 20 anos, é alarmante de forma geral observar as condições de oferta mensurada pela formação dos professores.

Para analisar em específico a formação dos professores que atuam em escolas com estudantes beneficiários do PBF, desagregam-se os dados por rede de ensino em que a escola está inserida e, inicialmente, por professores da primeira fase do ensino fundamental segundo a dependência administrativa. A formação dos professores nas redes municipais, considerando apenas as escolas em que há algum

percentual de estudantes beneficiários do PBF, é significativamente inferior à média nacional informada na Tabela 5 para as regiões Norte, Nordeste e Sudeste. Porém nas regiões Sul e Centro-Oeste, em que a formação em graduação é bastante alta nos anos iniciais, os dados para as escolas com estudantes pobres pouco se diferenciam. Isso pode sugerir uma política geral de garantia de qualificação para o conjunto de professores, o que possibilita mais equidade de distribuição desses docentes nas redes de ensino, contribuindo para a igualdade nas condições de oferta.

Tabela 6 – Perfil da formação dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental que atuam em escolas com estudantes do Programa Bolsa Família segundo a dependência administrativa e regiões – Brasil – 2015

Regiões	Dependência administrativa da escola									
	Estadual					Municipal				
	Ensino fundamental	Médio normal		Licenciatura		Ensino fundamental	Médio		Licenciatura	
		Sem	Com	Com	Sem		Sem	Com	Com	Sem
Norte	3,9	15,6	11,3	68,5	0,6	1,0	33,0	23,6	41,9	0,5
Nordeste	1,3	12,8	21,3	63,2	1,5	0,3	17,2	31,4	50,3	0,7
Sudeste	0,8	10,7	2,8	83,3	2,3	0,1	9,0	16,7	72,8	1,4
Sul	0,4	9,9	11,9	76,9	0,8	0,2	8,6	7,5	82,4	1,3
Centro-Oeste	–	8,3	1,7	88,3	1,7	1,2	10,3	5,2	81,5	1,8

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sistema Presença (2015) e nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015).

Outro elemento a se destacar na Tabela 6 é o percentual dos professores com ensino médio e formação na modalidade normal. Nesse caso, também chama atenção o percentual significativo de professores sem a formação mínima exigida para atuação nessa etapa; por exemplo, nas redes estaduais do Nordeste, os professores com formação de ensino fundamental, ensino médio e graduação sem licenciatura somam 15,6% e, nas redes municipais no Norte, 34,5%.

Tabela 7 – Perfil da formação dos professores dos anos finais do ensino fundamental (EF) que atuam em escolas com estudantes do PBF segundo a dependência administrativa e regiões – Brasil – 2015

Regiões	Estadual					Municipal				
	EF	Ensino médio	Modalidade normal	Licenciatura		EF	Ensino médio	Modalidade normal	Licenciatura	
				Sem	Com				Sem	Com
	Norte	1,2	8,2	4,2	1,4	85,0	0,7	30,6	14,4	0,8
Nordeste	0,1	8,7	2,6	2,2	86,4	0,2	15,5	17,0	1,2	66,2
Sudeste	0,0	5,0	0,4	4,5	90,1	0,0	4,3	1,6	3,3	90,7
Sul	0,1	6,9	1,0	1,5	90,5	0,1	6,4	2,0	1,8	89,7
Centro-Oeste	0,0	9,0	0,5	13,4	77,0	1,4	9,3	2,8	5,5	81,0

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sistema Presença (2015) e nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015).

Para os anos finais do EF, pode-se considerar que apenas os professores com formação no ensino superior em licenciatura estão efetivamente habilitados ao exercício do magistério. Novamente as condições das redes municipais são sensivelmente piores. Chama atenção a presença de um número muito grande de professores com formação de nível médio atuando nos anos finais do EF. Considerando o total de não habilitados, no Nordeste chegamos a 46,6% nas redes municipais e, mesmo no melhor cenário, a 9,3% na região Sudeste. Nas redes estaduais, a situação é um pouco melhor nas escolas com beneficiários do PBF. Contudo, com base na formação total dos professores dos anos finais do EF por região, observa-se que nas redes do Norte, Nordeste e Centro-Oeste o número de professores não habilitados nas escolas com estudantes do PBF tem uma proporção menor que o encontrado na média do total dessas redes. Nas regiões Sul e Sudeste, as escolas com estudantes pobres têm um perfil de professores nas redes estaduais com menos formação.

Parece necessário considerar que em geral a questão da formação precisa ser tomada como condição estruturante de qualidade e da profissionalização docente (Gatti, 2012) e não como um problema apenas de escolas que recebem os estudantes pobres, embora o conjunto dos dados sugira que esse quadro de precarização da formação seja mais acentuado em parte das escolas, e essa parte não é aleatória. Se os professores com mais baixa formação estão atendendo as crianças mais pobres, cabe problematizarmos que relações se podem evidenciar ao observar o perfil da formação docente em municípios com diferentes níveis de IDHM e localização da escola – urbana e rural.

Tabela 8 – Percentual de professores com habilitação adequada para atuar em cada etapa do ensino fundamental em escolas com estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família, segundo a faixa de IDHM – Brasil – 2015

IDHM	Anos iniciais do ensino fundamental				Anos finais do ensino fundamental	
	Urbano		Rural		Urbana	Rural
	Normal	Licenciatura	Normal	Licenciatura	Licenciatura	Licenciatura
Baixo	26,7	57,8	37,1	32,7	78,8	47,5
Médio baixo	22,2	63,6	33,5	41,7	85,9	67,1
Médio	13,1	74,7	22,1	57,4	90,4	81,6
Alto	6,5	84,9	11,6	75,4	91,2	88,2

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sistema Presença (2015), nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015) e no *Censo* (IBGE, 2010).

Para os anos iniciais, considera-se que a modalidade normal ou a licenciatura são as formações específicas para atuação.⁵ Observe-se que a formação em licenciatura é significativamente maior na zona urbana e em escolas localizadas em municípios com alto IDHM. Quando se analisa o grupo de baixo IDHM, a soma

⁵ Seria necessário considerar se a licenciatura do professor é em pedagogia ou normal superior, porém para esta pesquisa não foi possível agregar esse desdobramento.

entre professores formados na modalidade normal e em licenciatura chega a 84,5%, ainda abaixo do número de professores licenciados em municípios com IDHM mais alto. Na zona rural, os dados dos anos iniciais do EF confirmam as condições de desigualdade já identificadas na relação com os vínculos dos professores. Chama atenção especialmente o percentual de professores não habilitados atuando nas escolas de anos finais do EF na zona rural. Nesse caso, considerou-se apenas a formação em licenciatura, pois segundo a legislação é a única adequada. As escolas na zona rural em municípios com baixo IDHM e que têm professores com formação adequada são apenas 47,5%.

Finalmente, toma-se a questão da pós-graduação. Cabe destacar a meta 16 do PNE que propõe “formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE” (Brasil. Lei nº 13.005, 2014). Esse é um desafio para o conjunto do sistema e aqui cabe considerar se as escolas que recebem os estudantes do PBF têm um desafio diferenciado. O Gráfico 1 apresenta o percentual de professores com especialização, mestrado ou doutorado para o conjunto do País e, especificamente, para as escolas de ensino fundamental – anos iniciais e finais – que recebem crianças do PBF.

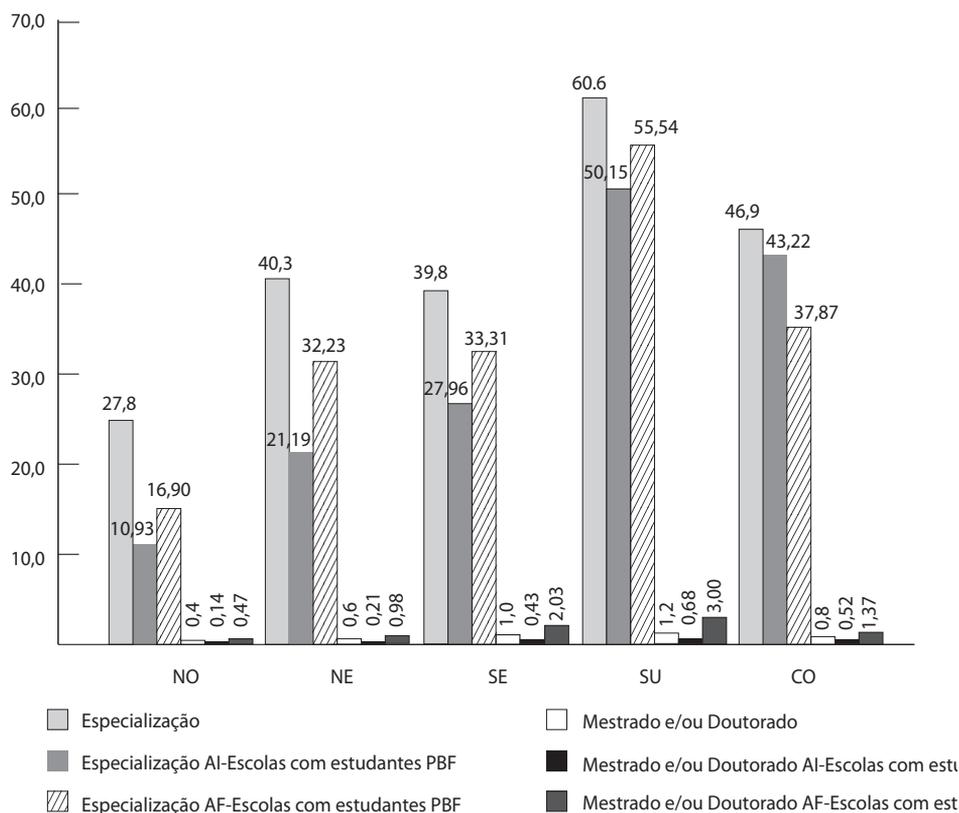


Gráfico 1 – Percentual de professores com formação em pós-graduação que atuam no ensino fundamental – anos iniciais e finais –, total e por escolas que recebem estudantes do Programa Bolsa Família, segundo a região – Brasil – 2015

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do *Censo* (IBGE, 2010), do Sistema Presença (2015) e nos *Microdados do censo escolar* (Brasil. Inep, 2015).

Observe-se inicialmente que a formação na pós-graduação lato sensu é a mais efetiva na trajetória dos professores do EF. Há uma marca profunda de desigualdade regional; o Sul já ultrapassou a meta de formar 50% dos professores em pós-graduação.⁶ Nas demais regiões, o cenário é bastante desafiador. O Gráfico 1 evidencia que em todas as regiões os professores que atuam nas escolas que atendem aos estudantes pobres apresentam menor qualificação. Assim, ainda que os desafios da formação sejam amplos no sistema de ensino, parece haver evidências que entender formação como uma condição de qualidade da oferta implica reconhecer que os sistemas não distribuem essa qualidade de forma equitativa.

Considerações finais: que professor é garantido aos estudantes pobres?

Problematizar em que situações os estudantes pobres têm tido sua permanência garantida na escola parece descortinar o problema de que não encontramos a denegação do direito apenas dos próprios estudantes, mas de professores alijados de seu reconhecimento como trabalhador. As marcas de coincidência entre zona rural, baixo IDHM, estudantes beneficiários do PBF, vínculos temporários de professores e presença de docentes não habilitados parecem confirmar a reprodução contínua das desigualdades no interior do sistema de ensino.

Pode-se, por um lado, admitir que as desigualdades passam a requerer que se tornem complexas as comparações, uma vez que o sentido mais básico de igualdade de acesso à educação está expandido, no caso do EF, à grande maioria da população. Entretanto, retomando a polissemia do termo “qualidade de oferta” em seu sentido histórico (Dourado; Oliveira, 2009), é impossível caracterizar igualdade sem tomar o direito à educação com os contornos mais complexos que a legislação educacional e a demanda social atribuem a eles. Assim, cabe considerar a Meta 2 do PNE, relativa à universalização do EF, e sua Estratégia 2.4, que estabelece a necessidade de “fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda” (Brasil. Lei nº 13.005, 2014), para descortinar os desafios que a escola brasileira tem que enfrentar, sobretudo para uma inclusão com qualidade de estudantes mais pobres.

Os dados sobre vínculo empregatício e formação docente revelam que esses não são problemas exclusivos das escolas com a presença de estudantes pobres; há uma questão intrínseca de insuficiente valorização da profissão docente no País, porém é inegável que a alocação de professores estáveis e com maior formação não tem sido aleatória. Não se trata de dizer que os sistemas propositalmente alocam professores com menores condições de trabalho nas escolas com maior percentual de pobres, mas de considerar que as políticas de alocação docente não têm enfrentado a necessidade de uma ação afirmativa na direção da qualidade da oferta a esses estudantes. Assim, sem menosprezar outras variáveis importantes no processo educacional, enfrentar a questão de permanência com aprendizagem dos estudantes passa por uma política de reconhecimento do papel estratégico que o docente tem no desenvolvimento do trabalho com os discentes e isso tem que balizar as políticas de contratação e alocação de professores.

⁶ Medida aproximada, pois aqui estamos considerando apenas os professores que têm ensino superior.

Referências bibliográficas

ARRETCHE, M. (Org.). *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. São Paulo: Ed. Unesp; CEM, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Microdados do censo escolar 2015*. Brasília: Inep, 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sinopse estatística da educação básica 2015*. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Texto compilado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 abr. 2013. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 2017. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC, Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), 2014.

CAMARGO, R. B.; OLIVEIRA, J.; CRUZ., R. E.; GOUVEIA, A. B. *Pesquisa nacional qualidade na educação: problematização da qualidade em pesquisa de custo-aluno-ano em escolas de Educação Básica – relatório de pesquisa*. Brasília: Inep, 2006. 140 p. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484184/Pesquisa+nacional+qualidade+na+educa%C3%A7%C3%A3o+Vol+2/b0605fff-5908-4e0f-86b1-417225e106f4?version=1.2>>.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTEL, R. *A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones?*. Petrópolis: Vozes, 2008.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>>.

DUARTE, A.; MELO, S. D. G. Qualidade da educação e política de remuneração docente: quais as implicações dessa relação? *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 46, p. 202-225, maio/ago. 2013.

FERRAZ, M.; GOUVEIA, A. B. *Educação e conflito: luta sindical docente e novos desafios*. Curitiba: Appris, 2012.

FERREIRA, M. I. C. *Violência na solidariedade: um estudo sobre homicídios em bairros de periferia da capital paulista*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.

GATTI, B. A. Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 42, n. 145, p. 88-111, jan./abr. 2012.

HARRIS, D. C. *The promises and pitfalls of alternative teacher compensation approaches*. Arizona: Education Policy Research Unit; Education and the Public Interest Center, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo 2010*. Brasília: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

JACOMINI, M. A.; PENNA, M. G. O. Carreira docente e valorização do magistério: condições de trabalho e desenvolvimento profissional. *Pró-Posições*, Campinas, v. 27, n. 2, p. 177-202, maio/ago. 2016.

LEFORT, C. *A invenção democrática: os limites do totalitarismo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *Análise das desigualdades intraescolares no Brasil: relatório de pesquisa*. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2013. (Estudos e Pesquisas, n. 4). Disponível em: <<http://doczz.com.br/doc/512592/an%C3%A1lise-das-desigualdades-intraescolares-no-brasil>>.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007.

OLIVEIRA Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

PAUGAM, S. *Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza*. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA JUNIOR, E.; OLIVEIRA, D. A. Indicadores de retenção e rotatividade dos docentes da educação básica. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 46, n. 160, p. 312-332, abr./jun. 2016.

SIMMEL, G. *Les pauvres*. Paris: Presses Universitaires de France, [1907] 1998.

SISTEMA PRESENÇA. 2013. Disponível em: <<http://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br/presenca/controller/login/efetuarLogin.php>>.

SUBIRÁ, J. A. A. Remuneração inicial dos professores das redes municipais do Paraná no contexto municipal. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 94, n. 237, p. 439-473, maio/ago. 2013.

TELLES, V. S. Pobreza e cidadania: figurações da questão social no Brasil moderno. In: TELLES, V. S. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Ed. 34, 2001. p. 13-56.

TELLES, V. S. Debates: a cidade como questão. In: TELLES, V. S.; CABANES, R. *Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006. p. 35-64.

Adriana Dragone Silveira, doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), leciona no Departamento de Planejamento e Administração Escolar e no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), onde atua no Núcleo de Políticas Educacionais (Nupe).

adrianadragone@yahoo.com.br

Andrea Barbosa Gouveia, doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), leciona no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), onde atua no Núcleo de Políticas Educacionais (Nupe). É presidente da Anped na gestão 2015-2017.

andreabg@ufpr.br

Gabriela Schneider, doutora em Educação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), onde leciona no Departamento de Planejamento e Administração Escolar e atua no Núcleo de Políticas Educacionais (Nupe).

gabriela0905@hotmail.com

Marcos Alexandre dos Santos Ferraz, doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo e pós-doutor pela Universidade de Coimbra, Portugal, é professor adjunto no Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), onde atua no Núcleo de Políticas Educacionais (Nupe).

ferrazmarcos@uol.com.br

Novos sujeitos docentes e suas condições de trabalho: uma comparação entre o Programa Escola Integrada e o Projeto Educação em Tempo Integral*

Ana Maria Clementino
Dalila Andrade Oliveira

Resumo

Na última década no Brasil, observou-se o surgimento de programas de educação em tempo integral impulsionados por mudanças na legislação brasileira com o objetivo de atender crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social e educacional – dentre eles, destaca-se o Programa Mais Educação (PME). Com tais programas, emergiram na escola novos sujeitos docentes com perfis, formações e tarefas distintos daqueles desempenhados tradicionalmente pelos professores. Este artigo traz resultados da pesquisa que buscou, por meio da comparação entre o Programa Escola Integrada (PEI), do município de Belo Horizonte, e o Projeto Educação de Tempo Integral (Proeti), do estado de Minas Gerais, conhecer esses novos sujeitos e suas condições de trabalho e analisar as relações dos referidos programas com as políticas sociais de combate à pobreza. Para tanto, foram realizados estudo da literatura sobre o tema, levantamento documental, observações em escolas, entrevistas e grupos focais com os docentes. Como resultado, verificou-se que, embora os programas tenham se tornado importantes instrumentos de proteção social, sobretudo na percepção dos entrevistados, as escolas operam com muitas dificuldades em implementá-los, principalmente no que se refere a condições de trabalho, infraestrutura disponível e oferta de docentes qualificados.

Palavras-chave: educação em tempo integral; novos sujeitos docentes; Programa Mais Educação; Programa Escola Integrada; Projeto Educação em Tempo Integral.

* Este artigo é resultado de pesquisa intitulada "Gestão e organização do trabalho na escola de tempo integral", desenvolvida pelo Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente da Universidade Federal de Minas Gerais (Gestrado/UFG), que contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), conforme o Edital nº 13/2012.

Abstract

New teaching actors and their working conditions: a comparison between the Programa Escola Integrada (The Integrated School Program) and the Projeto Educação em Tempo Integral (The Full-time Education Project)

In the last decade, Brazil saw the emergence of full-time education programs propelled by alterations in the Brazilian legislation aimed at serving children and young people in social and educational vulnerability – among those, it is worth mentioning the Programa Mais Educação (PME – The More Education Program). Along with such programs, new teaching actors arose with distinct profiles, formations and tasks from those traditionally performed by teachers. This article presents the results of a research that sought, through comparing the Programa Escola Integrada (PEI – Integrated School Program), of the city of Belo Horizonte, and the Projeto Educação em Tempo Integral (Proeti – The Full-time Education Project), of the state of Minas Gerais, to know these new actors and their work conditions and to analyze the relation of these programs with poverty-fighting social policies. To do so, it was carried out a study on the literature of the subject, a documentary survey, observations in schools, interviews and focus groups with teachers. As a result, it was observed that, although the programs have become important instruments of social protection, particularly in the perception of the interviewees, the schools have gone through difficulties in its implementation, especially regarding work conditions, available infrastructure and the offer of qualified teachers.

Keywords: full-time education; new teaching actors; More Education Program; Integrated School Program; Full-time Education Project.

Introdução

A ampliação do direito à educação observada nas últimas décadas promoveu mudanças na organização escolar, sobretudo nos contextos mais pobres. As políticas voltadas prioritariamente ao atendimento dos alunos de baixa renda criaram estratégias de ampliação da jornada escolar diária, com especial destaque para o Programa Mais Educação (PME). Instituído pelo governo federal em 2007, o PME tornou-se importante instrumento de proteção social¹ devido à extensão da jornada escolar dos alunos e por ofertar uma educação voltada à formação plena dos indivíduos, a partir do desenvolvimento de suas múltiplas dimensões. Apoiando-se nas ideias de Anísio Teixeira (1962), o programa defende uma concepção de educação

¹ Como adverte Sposati (2009), o sentido de proteção supõe antes de mais nada tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração. Por isso, a ideia de proteção contém um caráter preservacionista, supõe apoio, guarda, socorro e amparo. E este sentido exige tanto as noções de segurança social como de direitos sociais. Considerando essas esclarecimentos, é possível considerar que o Programa Mais Educação constitui-se em um importante programa de proteção social.

integral em tempo integral² que entende que a escola não pode ser parcial, meramente de instrução, mas deve oferecer à criança oportunidades completas de vida, abrangendo formação de hábitos de conviver e participar em uma sociedade democrática. No entanto, o PME é alvo de muitas críticas e a primeira delas é justamente em relação às suas limitações no sentido de oferecer uma educação integral, não conseguindo ir além de uma escola de tempo integral (Libâneo, 2014). Outras críticas se concentram no baixo financiamento oferecido pelo Governo Federal, o que afeta diretamente as condições de seu funcionamento nas escolas, além de promover a inserção nas unidades educacionais de novos sujeitos docentes com perfis, formações e tarefas distintos daqueles promovidos tradicionalmente pelos professores, já que o programa não exige formação específica. O conceito de docente utilizado neste artigo é o de profissional que está envolvido no processo educativo na condição de quem ensina, independentemente da maneira como foi contratado ou do título acadêmico que possui.

A inserção de novos sujeitos docentes na educação em tempo integral pode ser compreendida como um processo mais amplo, que tem sua gênese no Brasil nas reformas educacionais dos anos 1990. Nesse período, observa-se a inclusão de novos profissionais atuando em atividades que visam a responder às demandas trazidas pelos programas sociais assumidos pela escola e dirigidos aos mais pobres. Esse processo acarretou novas atribuições aos docentes e promoveu a reestruturação do trabalho pedagógico, repercutindo diretamente nas condições de atuação na escola (Oliveira, 2004; 2006). Tardif e Levasseur (2004, p. 1285), ao analisar outros contextos nacionais, consideram que essa nova divisão do trabalho na escola é resultado de um processo recente no qual os serviços educativos passaram a ser ofertados cada vez mais por pessoal menos especializado.

Por meio de resultados de pesquisa que buscou conhecer os docentes em atuação nas escolas de tempo integral e suas condições de trabalho, este artigo se propõe a discutir em que medida esses programas têm ensejado uma nova divisão do trabalho na escola, instaurando novas hierarquias e fragmentação do processo educativo. Busca ainda problematizar sobre as ameaças e riscos que tais mudanças nas relações internas à escola podem apresentar para o efetivo cumprimento dos objetivos das políticas de inclusão dos mais pobres no sistema educacional.

O direito à educação e suas demandas no contexto escolar

O Brasil, com população total aproximada de 205 milhões de pessoas, conta com 48,8 milhões de matrículas na educação básica, de acordo com o último Censo Escolar (Brasil. Inep, 2017). Tais números retratam a expansão educacional ocorrida principalmente a partir da década de 1990, período no qual o País passou por intensas reformas, como outros países da América Latina que buscaram, por meio de processos

² Enquanto a "educação integral" refere-se a uma concepção de formação humana ampliada inspirada nos ideais de Anísio Teixeira, considera-se a "educação em tempo integral" a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, dos alunos sob a tutela da escola (Brasil. Decreto nº 6.253, 2007).

de descentralização da gestão educacional, promover a ampliação do acesso à educação básica, tendo como paradigma os princípios da economia privada (Oliveira, 2011, p. 326).

Nessas reformas, a educação, ao mesmo tempo que se afirmou como política social de caráter universal com o crescimento da escolaridade e do contingente de alunos atendidos, passou a se orientar pela lógica da focalização (Oliveira, 2000). Como resultado dessa orientação, observam-se processos que visam a assegurar o acesso e a permanência na escola de grupos mais vulneráveis socialmente, dando início a vinculação de programas de renda mínima à escolarização com a criação do Programa Bolsa Escola (PBE), no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), cujo objetivo era favorecer o ingresso e a permanência de crianças pobres na escola por meio de auxílio financeiro às famílias. A partir de então, passaram a recair sobre a escola novas atribuições e responsabilidades sociais.

Apesar da ampliação da escolaridade observada no governo Fernando Henrique Cardoso, sua política educacional focou no atendimento ao ensino fundamental com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), deixando sem apoio efetivo as outras etapas da educação básica – educação infantil e ensino médio.

Com o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), mudanças significativas ocorreram, aumentando ainda mais os vínculos entre educação e políticas sociais dirigidas aos que se encontram em situação de pobreza. Merece destaque o Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003, com o objetivo de assegurar renda mínima às famílias pobres e extremamente pobres mediante condicionalidades, como a frequência escolar das crianças. O PBF unificou os programas Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás, que eram políticas compensatórias fragmentadas, pouco efetivas e marcadas pelo clientelismo, aumentando o controle dos recursos e conferindo maior transparência. Ao criar o PBF, o governo rompe com o modelo fragmentado das políticas sociais estabelecidas no governo anterior e inicia um ciclo mais coeso e estruturado.

O PBF – associado a elementos como a elevação real do poder aquisitivo dos salários, o aumento do número de empregos formais e do crédito pessoal, a eletricidade rural e o controle de preços dos produtos agrícolas – provocou efeitos positivos sobre a vida dos mais pobres. Em 2001, o País apresentava 33% da população composta por pobres, caindo em 2010 para 10,1%, quando observada a renda *per capita* estabelecida no PBF (Lavinias, 2012, p. 75).

A partir da criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) em 2007, que articulava dezenas de programas da educação, observa-se uma reorientação dos rumos da política educacional, recuperando certo protagonismo do governo federal na condução da agenda educativa para o País.

Por proposição do Poder Executivo ao Poder Legislativo, aprovou-se a Lei nº 11.494/2007 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ampliando os recursos para toda educação básica. Outra medida significativa foi a aprovação da Emenda

Constitucional nº 59/2009, que determina a implementação progressiva, até 2016, da obrigatoriedade e gratuidade da educação básica para crianças e adolescentes de 4 a 17 anos de idade.

Foi aprovado ainda o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, por meio da Lei nº 13.005/2014, com a contribuição de amplos setores organizados. Dentre suas diretrizes, destacam-se a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais, a valorização dos profissionais e o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação de forma a alcançar, no mínimo, 7% do Produto Interno Bruto (PIB) no 5º ano de vigência do plano e, no mínimo, 10% ao final de dez anos.

No Brasil, a ampliação do direito à educação está inegavelmente vinculada à superação das desigualdades sociais. O baixo desempenho dos alunos pode ser considerado herança histórica de desigualdades persistentes. Desse modo, a articulação entre políticas educacionais e dimensão social deve ser analisada como estratégia de ação. É nesse sentido que se insere o PME, orientado à superação das desigualdades educacionais e sociais.

Instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007, o PME surgiu com o objetivo de fomentar a educação integral dos alunos mais pobres por meio da oferta de atividades socioeducativas no chamado contraturno escolar. As ações do programa congregam a participação de distintos ministérios (Educação, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Esporte e Cultura) e um regime de colaboração entre os entes federados. O PME constitui-se principalmente por meio de redes socioeducativas,³ com parcerias entre escola e diversos setores da sociedade, amparando-se na perspectiva do Movimento das Cidades Educadoras,⁴ que encontra nas cidades elementos importantes para a formação integral.

Para tanto, o PME prioriza escolas que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb),⁵ localizadas em capitais, regiões metropolitanas e territórios marcados pela vulnerabilidade social, “afirmando o caráter de discriminação positiva e de política afirmativa de suas ações constituindo-se em estratégia coadjuvante no enfrentamento das desigualdades sociais” (Moll, 2012, p. 134).

Diferentes experiências de jornada escolar ampliada são encontradas nas redes de ensino brasileiras com especificidades locais, mas, via de regra, elas se articulam com o programa federal para adquirir suplementação técnica e financeira. A seguir, serão tratados os resultados da pesquisa em que se buscou comparar dois programas de educação em tempo integral, um no âmbito estadual e o outro, no municipal.

³ Considera-se atividade socioeducativa aquela que tem por objetivo integrar à sociedade, por meio da educação, pessoas que partilham de determinada situação de vulnerabilidade econômica e social.

⁴ Movimento criado em 1990 em Barcelona, na Espanha, que encontra nas cidades elementos importantes para uma formação integral, sugerindo a transformação de seus diferentes espaços em centros educativos e explorando e desenvolvendo os potenciais da comunidade (Carta das Cidades Educadoras, 1994).

⁵ O Ideb incorpora conceitos como o fluxo escolar e o desempenho dos alunos com base em resultados das avaliações em larga escala (Brasil. Decreto nº 6.094, 2007).

A metodologia da pesquisa

A pesquisa "Trabalho docente e educação em tempo integral: um estudo sobre o Programa Escola Integrada (PEI) e o Projeto de Educação de Tempo Integral (Proeti)", foi desenvolvida como um projeto articulado à pesquisa mais ampla intitulada "Gestão e organização do trabalho na escola de tempo integral", sob a coordenação do Grupo de Pesquisa Sobre Política Educacional e Trabalho Docente (Gestrado/UFMG). O objetivo foi conhecer duas experiências de ampliação da jornada escolar, e a metodologia da pesquisa compreendeu várias fases: revisão de literatura; levantamento documental; observação etnográfica nas escolas; entrevistas com os coordenadores e gestores escolares e realização de grupos focais com os docentes.

A revisão de literatura compreendeu o levantamento das produções acadêmicas (dissertações, teses e artigos em periódicos) com os descritores Educação Integral e Educação de Tempo Integral entre os anos 2011 e 2015, tendo como fontes o Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), os Anais das Reuniões Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e artigos publicados em periódicos da área da educação disponíveis na Scientific Electronic Library Online (SciELO). As entrevistas, observação e os grupos focais com docentes foram realizados em duas escolas da capital mineira, sendo uma do Proeti e outra do PEI, entre 2012 e 2014. Foram realizadas oito entrevistas com os docentes, sendo quatro de cada Programa e dois grupos focais em cada escola. O levantamento documental consistiu na reunião de leis, portarias e resoluções que orientam a implantação dos programas de educação em tempo integral em nível federal, estadual e municipal. Incluiu ainda, relatórios e notas técnicas e outros dispositivos legais, bem como dados estatísticos oficiais que informam sobre os programas.

Foram realizados dois grupos focais na rede municipal, sendo que um contou com sete docentes que atuavam no PEI, e outro, com dez professores dos turnos regulares. Nesses grupos foram abordadas as seguintes questões: organização e processo de trabalho, práticas pedagógicas e estratégias utilizadas, valorização docente, formas de contratação, carreira, salário e formação. Na rede estadual também foram desenvolvidos dois grupos focais com docentes, sendo um com 13 professoras que atuavam no Proeti e outro com 15 professoras dos turnos regulares, discutindo questões como: a situação funcional e remuneratória dos docentes do projeto, formação, planejamento, organização do trabalho, o emprego de práticas pedagógicas, responsabilidades, espaços de trabalho, relacionamento com outros atores da escola e percepção do projeto.

A escolha dessas escolas foi determinada pela sua localização geográfica, ambas estão situadas em regiões consideradas de alta vulnerabilidade social, segundo informações da prefeitura de Belo Horizonte.

Mesmo recebendo aportes do PME, as redes apresentaram distintas formas de organização de seus programas. No próximo item serão apresentados sinteticamente o PEI e o Proeti e, a seguir, os resultados concernentes a condições profissionais e relações de trabalho nas escolas, obtidos nas entrevistas semiestruturadas e nos grupos focais, realizados com os educadores.

Ampliação da jornada escolar e suas consequências para o trabalho docente

O surgimento de programas em âmbito federal, estadual e municipal que propõem a ampliação da jornada escolar, tais como o PME, o PEI e o Proeti, deu-se como políticas direcionadas prioritariamente para alunos em situações de vulnerabilidade social. Contudo, cada um desses programas guarda suas peculiaridades.

O PEI, criado pela rede municipal de ensino de Belo Horizonte em 2006 e fundamentado em uma concepção humanista de educação, almeja proporcionar a formação integral dos educandos do ensino fundamental por meio da ampliação da jornada para nove horas diárias e da oferta de atividades diversificadas no contraturno escolar. O programa desenvolve atividades dentro da escola, quando há espaços internos, e fora dela, ocupando diversos lugares no entorno da instituição e em outros territórios da cidade, também inspirado na perspectiva do Movimento das Cidades Educadoras. As atividades, realizadas em forma de oficinas, são voltadas para o esporte, o lazer e as artes e ministradas por estudantes de graduação, contratados por parcerias firmadas entre secretaria municipal de educação e instituições de educação superior da capital mineira. O PEI conta ainda com a presença de agentes culturais (oficineiros recrutados na comunidade).

O Proeti foi criado pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais (SEE-MG), a partir de experiência realizada em 2005, visando à melhoria da aprendizagem dos alunos mais afetados pelo fenômeno da violência escolar e em situação de vulnerabilidade social, tornando-se um projeto independente em 2007. Seus principais objetivos eram proporcionar aos alunos de baixa renda a ampliação da área de conhecimento e reduzir o número de reprovações, além de aumentar o universo de experiências artísticas, culturais e esportivas com a extensão da jornada. O programa utiliza os espaços internos da escola, apesar de recomendar também o uso dos espaços externos. As atividades envolvem acompanhamento pedagógico, esporte e lazer, contando com professores contratados temporariamente.

O Proeti era composto por professoras pedagogas e professores de educação física, com pelo menos sete anos de experiência docente e formação acadêmica, contratados para atuarem no período de um ano letivo do programa com salários em torno de R\$ 1.300,00 e carga horária de 24 horas semanais. Já o PEI era constituído por agentes culturais que desempenhavam atividades variadas com os alunos, desenvolvidas muitas vezes a partir de suas experiências, sem correspondência direta com os saberes acadêmicos ou exigência de uma qualificação específica, já que o cargo não exige escolaridade mínima; e por estudantes universitários que desempenhavam atividades vinculadas ao seu curso acadêmico, gerando regimes de trabalhos diferenciados dentro do programa (vínculo empregatício *versus* contrato de estágio), como também a distinção entre as remunerações (agentes – R\$ 900,00 e estagiários – R\$ 425,00),⁶ jornada de trabalho (agentes – 40 horas semanais; estagiários – 20 horas semanais) e responsabilidades.

⁶ Valores da época (2012). O salário mínimo era R\$ 622,00.

Apesar dos diferentes relatos obtidos nos grupos focais, algumas dificuldades foram quase unânimes entre os docentes, como a falta ou inadequação dos espaços, a ausência de tempo para o planejamento das atividades, o acúmulo de atribuições, a pouca ou nenhuma formação continuada ofertada e o distanciamento dos docentes dos demais profissionais da escola, características comuns aos dois programas. No Proeti, os professores de educação física relataram a falta de disponibilidade da quadra para as atividades, enquanto as pedagogas destacaram dificuldades para a realização de atividades diferenciadas sem o tempo adequado para sua elaboração. No PEI, os estagiários reclamaram do descumprimento da carga horária de planejamento na escola e da utilização de espaços improvisados para suas atividades. Os agentes culturais queixaram-se da pouca formação ofertada e da resistência dos demais profissionais da escola ao programa e ao seu trabalho, atribuída ao fato de não serem graduados (formados para o magistério).

No PEI, a utilização dos espaços externos era a única alternativa para garantir seu funcionamento. A escola não suportava o número de alunos em tempo integral dentro de seu terreno, o que de certa forma desvirtuava a intencionalidade educativa dos territórios explorados na cidade. No Proeti, as oficinas ocorriam dentro da escola, com predomínio de atividades de intervenções pedagógicas. Contudo, problemas como o uso compartilhado dos equipamentos da escola foram mencionados.

Os relatos dos docentes nos grupos focais demonstraram ausência de momentos de estudo e planejamento das atividades nas duas escolas e pouca ou nenhuma formação para desempenharem as oficinas. Os professores do Proeti informaram a falta de tempo para elaboração das atividades e a não participação em formações continuadas, fatores que comprometem a qualidade das atividades. A formação insuficiente também foi citada por docentes do PEI. Os agentes culturais relataram ter participado de apenas um curso no semestre, os oficinairos não possuem formação docente e afirmaram que não receberam nenhum tipo de orientação, a não ser o apoio da professora comunitária. A importância desses momentos de formação para o desempenho de suas atividades é incontestável.

Um problema ainda maior observado é a distância entre a equipe de profissionais da escola e a do programa. Praticamente não havia comunicação entre as equipes dos turnos regulares e as do contraturno. Além disso, os espaços da escola eram disputados, o que gerava insatisfação entre os professores. Esse problema pode comprometer os programas naquilo que é essencial, ou seja, em sua integração com os objetivos político-pedagógicos da escola.

Discussão dos resultados

Considerando as entrevistas semiestruturadas e os grupos focais realizados com os educadores do Proeti e do PEI, foi possível chegar a algumas constatações e conhecer um pouco mais sobre os novos docentes da educação em tempo integral. Com base nos relatos, percebem-se muitas dificuldades na realização do trabalho, sendo algumas comuns às duas redes.

As diversas barreiras encontradas pelos novos docentes retratam o cenário de precariedade em que muitas escolas brasileiras operam. As insatisfatórias condições de trabalho reforçam a desvalorização da docência como um dos principais fatores para o desinteresse dos jovens em entrar para profissão (Gatti; Barreto; André, 2011; Moriconi, 2008; Duarte, 2013). O trabalho docente não é simples, envolve múltiplas facetas, podendo ser caracterizado por aspectos formais e informais, às vezes contraditórios. Segundo Tardif e Lessard (2008), os aspectos formais seriam aqueles considerados como burocráticos e codificados, o trabalho temporizado e controlado. Já os informais seriam os implícitos ou “invisíveis” no ofício e suas inúmeras contingências e imprevistos. Assim, realizar a docência é agir dentro de um ambiente complexo e, por isso, impossível de controlar inteiramente (Tardif; Lessard, 2008, p. 43). Tardif (2002) ainda destaca a existência de diversos saberes (profissional, disciplinares, curriculares e experienciais) envolvidos na docência, o que confere à profissão o *status* de prática erudita.

As várias articulações que os docentes realizam entre a prática e os saberes os tornam um grupo social e profissional que depende, em grande parte, de sua capacidade de dominar, integrar e mobilizar esses conhecimentos como condições para o exercício da profissão (Tardif, 2002, p. 39). Apesar disso, os professores ocupam uma posição socialmente desvalorizada, por manterem com os saberes uma relação de “transmissores” e não de produtores (Tardif, 2002, p. 40).

O trabalho docente, a partir das reformas educativas da década de 1990, deixa de ser definido apenas como atividade em sala de aula, incorporando inclusive de forma legal outras atividades, tais como as de gestão da escola, promovendo, como afirma Oliveira (2004, p.1140), uma reestruturação do trabalho docente que

teria sido acompanhada por um processo de flexibilização e precarização nos aspectos concernentes às relações de emprego e trabalho, com perdas de garantias trabalhistas e previdenciárias oriundas dos processos de reforma do Aparelho de Estado, com o aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, arrochos salariais, inadequação ou mesmo ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, entre outros. Situação ainda mais reforçada pelas estratégias de gestão, que passaram a apelar para o comunitarismo e voluntariado, na promoção de uma educação para todos, acarretando num processo de desqualificação e desvalorização docente.

Os professores passaram a desempenhar funções outras que não as educativas, o que gera, segundo Noronha, Assunção e Oliveira (2008, p.74), um processo de perda de identidade profissional, de constatação de que ensinar às vezes não é o mais importante.

A ideia de que o que se faz na escola não é assunto de especialista e, portanto, pode ser discutido por leigos e as constantes campanhas em defesa da escola pública que apelam para o voluntariado contribuem para um sentimento generalizado de que profissionalismo não é o mais importante no contexto escolar (Oliveira, 2004, p. 1135). Tal ideia teria contribuído para um processo de desprofissionalização ou proletarização dos serviços educativos (Tardif; Lévasséur, 2004, p. 1285).

É com base nesse histórico que se analisa a inserção de novos docentes na jornada ampliada – esta se deu no Brasil por meio de redes de relações difundidas sob a influência do Movimento das Cidades Educadoras. Entretanto, a realização das atividades em espaços não escolares e o desenvolvimento destas por um pessoal menos especializado podem contribuir para a desqualificação da instituição e de seus docentes.

Verificou-se que no PEI são feitas contratações de oficineiros e estagiários a baixo custo para ministrarem cursos, sem a exigência de formação específica ou experiências docentes anteriores. O programa pode até se constituir como espaço formativo para jovens aspirantes à docência, por exemplo, estudantes universitários; contudo, convém lembrar, como destaca Tardif (2002, p. 52), que é a partir de saberes e experiências que os professores constroem suas práticas educativas, seus *habitus* (isto é, certas disposições adquiridas na e pela prática), que lhes permitirão justamente enfrentar os condicionantes e a imprevisibilidade da profissão. Entretanto, o saber da experiência, que poderia auxiliar os estagiários a retraduzirem os demais conhecimentos docentes, não emerge apenas da relação entre docente e aluno, mas também das interações com os demais professores, das diversas obrigações e normas às quais o trabalho se submete e da instituição enquanto meio organizado e composto de conhecimento. Esses fatores não foram observados no PEI.

A presença dos professores é essencial para a educação integral dos alunos. Porém, tanto os professores quanto as escolas ainda não estão suficientemente preparados para implementá-la. Há que se discutir o verdadeiro significado da educação integral e repensar desde sua estrutura em turnos parciais até o currículo pretendido. Na medida em que se busca proporcionar novas experiências socioculturais e dar visibilidade ao conhecimento e cultura das comunidades, é indispensável desenvolver um trabalho conjunto entre os docentes envolvidos na experiência – professores, agentes culturais e estagiários (os últimos na condição de aprendizes). Considera-se ainda que os professores responsáveis pela educação integral deveriam realizar formações constantes com o intuito de proporcionar mudanças nas práticas educativas que se querem diferenciadas e mais atrativas.

Muitos dos problemas relacionados à atividade docente poderiam ser sanados se os professores tivessem contratos de trabalho mais estáveis, com maiores garantias e benefícios sociais, e pudessem dedicar seu tempo a uma única escola. A dedicação exclusiva do professor está prevista na Resolução nº 2/2009 do Conselho Nacional da Educação, que incentiva o cumprimento da jornada de trabalho em tempo integral para os docentes de, no máximo, 40 horas semanais, em uma única escola, o que poderia gerar mais momentos de estudo e planejamento e potencializar a educação em tempo integral.

Os docentes investigados manifestaram sua insatisfação com as condições de trabalho. Eles ainda lidam, mesmo que de forma velada, com a discriminação dentro do próprio ambiente de trabalho e enfrentam dificuldades decorrentes das práticas que devem desenvolver, o que demonstra a urgência de cursos de formação, de tempo para estudo e, principalmente, de condições adequadas para o desempenho de suas tarefas. Esses são fatores essenciais e indispensáveis para a oferta da educação integral.

Considerações finais

No desenvolvimento da pesquisa com os docentes dos programas de educação em tempo integral (Proeti e PEI), pôde-se observar que são experiências envoltas de sentidos e significados que vão além das tarefas pedagógicas e estão sob a influência de ideais educacionais que carregam consigo responsabilidades sociais diante do quadro de pobreza e desigualdade social do Brasil.

O impulso dado à extensão da jornada educativa das escolas brasileiras a partir da década passada fez parte do conjunto das políticas sociais de enfrentamento à pobreza dos governos Lula e Dilma Rousseff. Esses programas se tornaram instrumentos importantes de proteção e promoção social de crianças e jovens, especialmente os mais pobres, por meio da articulação entre o PME e o PBF. Como demonstram Ximenes, Moll e Macedo (2014, p. 84), essa é uma “forma de garantir que a qualidade proporcionada pela educação integral seja oferecida, prioritariamente, para as crianças e adolescentes em situação de pobreza, beneficiárias do PBF, presentes em 80% das escolas públicas da educação básica”.

Contudo, não podemos ignorar as dificuldades com as quais esses programas operam. Para mantê-los, é necessário mais que a baixa oferta financeira e técnica promovida pelo PME. É preciso repensar a organização desses programas, melhorar as condições de trabalho e, por fim, enfrentar a segmentação da escola. A ampliação dos espaços na instituição escolar deve ser buscada sem o prejuízo da descoberta e ocupação de outros territórios educativos da cidade, sendo que o uso de outros locais não deve retirar a obrigação dos governantes em promover a expansão dos espaços físicos das escolas.

A melhoria das condições de trabalho é um aspecto fundamental a ser tratado, tendo em vista os diversos problemas observados no PEI e no Proeti. A absorção de docentes sem formação específica por esses programas, por meio de contratos precários, com baixa remuneração e com pouca ou nenhuma formação continuada, pode contribuir para a desvalorização profissional docente, comprometendo os objetivos da educação integral como formação humana, na perspectiva apontada por Teixeira (1962) e pelo Movimento das Cidades Educadoras.

Por fim, as análises desenvolvidas reforçam a preocupação com a forma mediante a qual a ampliação da jornada escolar vem ocorrendo, dirigida prioritariamente a crianças e jovens de baixa renda, com espaços inadequados, recursos e infraestrutura insuficientes e educadores pouco preparados e trabalhando em condições precárias. Concordando com Sposati (2009), “a concretização do modelo de proteção social sofre forte influência da territorialidade, pois ele só se instala, e opera, a partir de forças vivas e de ações com sujeitos reais. Ele não flui de uma fórmula matemática, ou laboratorial, mas de um conjunto de relações e de forças em movimento”.

Tal quadro pode comprometer os objetivos dos programas, configurando-os apenas como uma “escola pobre para pobres”.

Referências bibliográficas

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 maio 2007. Seção 1, p. 5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 nov. 2007. Seção 1, p. 18. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 jun. 2007. Seção 1, p. 7.

BRASIL. Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jul. 2008. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 nov. 2009. Seção 1, p. 8.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC); Ministério da Saúde. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contra turno escolar. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 abr. 2007. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Resolução CNE/CES nº 2, de 29 de janeiro de 2009. Alteração da Resolução CNE/CES nº 1, de 1º de fevereiro de 2005, que estabelece normas para o apostilamento, no diploma do curso de Pedagogia, do direito ao exercício do magistério nos anos iniciais do Ensino Fundamental, modificada pela Resolução CNE/CES nº 8, de 29 de março de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 jan. 2009. Seção 1, p. 38.

CARTA das cidades educadoras: proposta definitiva. Novembro, 2004. Disponível em: <<http://comunidadesdeaprendizagem.org.br/cartadascidadeseducadoras.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2016.

CLEMENTINO, A. M. *Trabalho docente e educação em tempo integral: um estudo sobre o PEI e o PROETI*. 2013. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

DUARTE, A. W. B. *Por que ser professor? uma análise da carreira docente na educação básica no Brasil*. 2013. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília: UNESCO, 2011.

GESTRADO. *Trabalho docente na educação básica no Brasil: relatório final da pesquisa*. Belo Horizonte: FAE/UFMG, 2010. Relatório.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo Escolar 2016*. Brasília: Inep, 2017. <Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

LAVINAS, L. Brasil, de la reducción de la pobreza al compromiso de erradicar la miseria. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, Barcelona, n. 97-98, p. 67-86, abr. 2012. Disponível em: <https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/97_98/brasil_de_la_reduccion_de_la_pobreza_al_compromiso_de_erradicar_la_miseria>.

LIBÂNIO, J. C. Escola de tempo integral em questão: lugar de acolhimento social ou de ensino-aprendizagem? In: BARRA, Valdeniza M. da. (Org.). *Educação: ensino, espaço e tempo na escola de tempo integral*. Goiânia: Cegraf, 2014. p. 257-308.

MOLL, J. Apresentação. In: MOLL, J. et al. *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 27-30.

MORICONI, G. M. *Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras? Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração*. 2008. 82 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

NORONHA, M. M.B; ASSUNÇÃO, A.A; OLIVEIRA, D.A. O sofrimento no trabalho docente: o caso das professoras da rede pública de Montes Claros, Minas Gerais. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p.65-85, mar./jun. 2008.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32 n. 115, p. 323-337, abr./ jun. 2011.

OLIVEIRA, D. A. *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000.

112

OLIVEIRA, D. A. et al. *Gestão e organização do trabalho na escola de tempo integral*. Belo Horizonte: FAE/UFMG. 2016. Relatório.

OLIVEIRA, D. A. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 44, p. 209-227, dez. 2006.

TARDIF, M. *Saberes docentes e formação profissional*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

TARDIF, M.; LESSARD, C. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

TARDIF, M.; LEVASSEUR, L. Divisão do trabalho e trabalho técnico nas escolas de sociedades ocidentais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1275-1297, set./dez. 2004.

TEIXEIRA, A. Uma experiência de educação primária integral no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 38, n. 87, p. 21-33, jul./set. 1962.

XIMENES, D. A.; MOLL, J.; MACEDO, J. M. Políticas para a inclusão na educação básica em contextos de desigualdade: considerações a partir da experiência da parceria entre Programa Bolsa Família e Programa Mais Educação. *Cadernos de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate*, Brasília, n. 18, p. 80-97, 2014.

Ana Maria Clementino, mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), é doutoranda em Educação na área Políticas Públicas e Educação nessa universidade, membro do Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (Gestrado FAE/UFMG) e Secretária da Rede Latino-Americana de Estudos sobre Trabalho Docente (Red Estrado).

anamcjs@gmail.com

Dalila Andrade Oliveira, doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutoramento na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e na Université de Montréal, Canadá, é professora titular da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e também do Programa de Pós-Graduação em Educação. Foi vice-presidente (2005-2009) e presidente (2009-2013) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). É membro da coordenação geral da Rede Latino-Americana de Estudos sobre Trabalho Docente (Red Estrado).

dalilaufmg@yahoo.com.br

Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social: concepção e instituição

Simone Medeiros

115

Resumo

A concepção e instituição da Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social que, por meio de um curso de especialização ofertado em 15 instituições de ensino superior, articula formação continuada, pesquisa acadêmica e difusão do conhecimento, surgiu a partir de reflexões sobre os resultados obtidos nos 10 anos de existência do Programa Bolsa Família. O relato apresentado conclui que as políticas educacionais voltadas para a formação continuada dos profissionais da educação básica, sobretudo aquelas que tratam da relação entre pobreza, desigualdades e educação, precisam ser concebidas com vistas à promoção de aproximações entre as instituições de ensino superior, os profissionais da educação básica e os contextos sociais empobrecidos, de modo que superem a formação individual limitante e reduzida à titularização em prol da formação de sujeitos sociais com vistas à transformação social.

Palavras-chave: educação; pobreza; desigualdade social; Programa Bolsa Família.

Abstract

Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (The Education, Poverty and Social Inequality Initiative): conception and implementation

The conception and implementation of the Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (The Education, Poverty and Social Inequality Initiative) which, through a specialization course offered by 15 higher education institutions, coordinates continuous education, academic research and knowledge dissemination, arose from the considerations on the results elicited in the 10 years of existence of the Programa Bolsa Família (The Family Grant Program). The report reveals that educational policies aimed at the continuous education of basic education professionals, especially the ones dealing with the relationship among poverty, inequalities and education, must be conceived to bring close higher education institutions, basic education professionals and impoverished social contexts; in a way that they can surpass the limiting individual formation that is reduced to accreditation for a formation of social subjects striving to achieve social transformation.

Keywords: education, poverty, social inequality; Family Grant Program.

Contextualização

Nos anos iniciais deste século 21, no contexto da implantação de um novo modelo de desenvolvimento alternativo, com ênfase no desenvolvimento social articulado com a retomada do desenvolvimento econômico e fundamentado nos princípios éticos e nas prescrições constitucionais relacionadas com o direito à vida, à dignidade da pessoa humana e à justiça social, emerge o Programa Bolsa Família (PBF), instituído pela Lei nº 10.836/2004, com o objetivo de contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras em situação de pobreza e de extrema pobreza.¹

O PBF caracteriza-se como um programa de transferência de renda condicionada, voltado para a garantia de direitos fundamentais à educação, saúde e assistência social, com vistas à interrupção do ciclo intergeracional de reprodução da pobreza e da extrema pobreza no País. O acompanhamento de condicionalidades, proposto no âmbito do PBF, permite ao poder público mapear os principais problemas vivenciados pelas famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, relacionados à oferta dos serviços de educação e saúde, e identificar as áreas e as ocorrências de maior vulnerabilidade. Com isso, é possível construir diagnósticos socioeducacionais territorializados e implementar medidas que contribuam para orientar as ações de governo de forma intersetorial, principalmente no âmbito das políticas sociais.

¹ Os principais objetivos do PBF são: combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza e a miséria; e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público. (Brasil. Lei nº 10.836, 2004).

Um dos seus principais desafios, desde sua criação em 2004, para além do alívio imediato da situação de pobreza, de miséria e da fome em si, foi acompanhar o atendimento dos serviços de saúde a seus beneficiários e contribuir para a superação de indicadores dramáticos que marcavam, social e historicamente, as trajetórias educacionais de crianças e adolescentes em situação de pobreza, como os altos índices de repetência, distorção idade-série, abandono e evasão escolar. Para isso, definiu-se como contrapartida às famílias beneficiárias do PBF o acompanhamento semestral do calendário vacinal, do crescimento e do desenvolvimento das crianças menores de 7 anos, o pré-natal para gestantes e o acompanhamento de nutrízes; a frequência escolar mensal mínima de 85% para crianças de 6 a 15 anos e de 75% para adolescentes de 16 e 17 anos. As condicionalidades representam, portanto, mecanismos de reforço ao exercício de direitos básicos de cidadania nas áreas da educação, saúde e assistência social.

Estudos e pesquisas têm sinalizado contribuições importantes do PBF na trajetória escolar de crianças e adolescentes, na faixa etária de 6 a 17 anos, em situação de pobreza e de extrema pobreza. Para Craveiro e Ximenes (2013), os estudantes acompanhados pelo PBF não se limitaram a melhorar seu desempenho ou a se igualar à média nacional em termos de aprovação ou evasão. Ao longo dos últimos anos, para esses autores, as taxas de abandono escolar no ensino fundamental e médio foram menores entre os estudantes beneficiários do que entre os demais estudantes da rede pública. As taxas de aprovação, que melhoram gradativamente para os estudantes do ensino fundamental, passaram, no ensino médio, a ser mais favoráveis aos estudantes beneficiários do PBF do que à média nacional do ensino público. Estudos de Oliveira e Soares (2013) demonstram que o PBF contribui para uma redução significativa na probabilidade de repetência escolar.

Os resultados do estudo realizado por Cireno, Silva e Proença (2013), em que analisam a associação entre "ser ou não" beneficiário do PBF e o desempenho na Prova Brasil, a reprovação, o abandono escolar e a distorção idade-série, indicam que os beneficiários do programa têm, em média, um desempenho pior na Prova Brasil em relação aos não beneficiários, mas grande parte desta diferença é explicada pelas suas condições socioeconômicas e pelas características da escola que frequentam. De acordo com esse estudo, isso acontece tanto no 5º quanto no 9º ano. Para os autores, há uma clara tendência:

[...] quando se compara o 5º e o 9º ano, ou há uma inversão da desvantagem (desempenho e reprovação), ou uma vantagem já no quinto ano para os alunos beneficiários. Dado o alto grau de exposição ao programa, as evidências sugerem que a condicionalidade, ao menos na área de educação, tem efeitos positivos sobre a trajetória escolar destas crianças. Ou seja, o Programa Bolsa Família apresenta uma diminuição na desigualdade educacional destes alunos, quando comparados ao restante dos alunos de escola pública, ajudando na diminuição do ciclo intergeracional da pobreza e diminuindo as desvantagens que essa condição gera no percurso escolar dessas crianças. (Cireno; Silva; Proença, 2013, p. 303).

A implantação do PBF atingiu resultados importantes nas políticas sociais brasileiras, organizadas no que elas têm de melhor em termos de modelo de gestão, de sistemas de informação, de integração das políticas sociais numa perspectiva intersetorial, de cooperação federativa e de compromisso social e profissional de um

amplo conjunto de servidores públicos dos três níveis de governo (Campello, 2013), tendo em vista que vêm contribuindo para a construção de redes institucionalizadas nas áreas da educação, saúde e assistência social, sendo a primeira constituída por mais de 40 mil profissionais das redes estadual, municipal e do Distrito Federal.

No entanto, apesar dos avanços constatados e sinalizados – sobretudo no que se refere ao acesso e à permanência na escola de crianças e adolescentes beneficiários do PBF, o que vem contribuindo para a redução e o combate ao abandono e à evasão escolar das classes populares –, outros estudos e pesquisas revelam desafios importantes voltados para a quase universalização do acesso e para a melhoria da qualidade da trajetória escolar dessas populações em situação de vulnerabilidade social.

A partir de uma ampla pesquisa multidisciplinar com os profissionais da educação básica que atuam em contextos empobrecidos no Distrito Federal, Yannoulas e Duarte (2013) concluem que esses profissionais demonstram dificuldades individuais e coletivas em tratar da relação entre pobreza e educação no contexto escolar. Segundo essas autoras, essa constatação se revela por meio de interpretações da pobreza a partir de perspectivas imprecisas, negligenciadas e, até mesmo, discriminatórias. Em seus resultados, as autoras concluem que os profissionais que atuam em contextos empobrecidos da educação básica necessitam de formação docente voltada para a compreensão da dinâmica social escolar.

A pobreza tensiona e revela a incapacidade de compreender os direitos e as políticas sociais como universais, de todas as crianças e não apenas das pobres. Mas como ficou evidenciado nos achados dessa etapa da pesquisa – grupo de reflexão –, visibilizar a população em situação de pobreza e problematizar as conceptualizações sobre a pobreza contribuem para o enfrentamento do preconceito e da discriminação de classe das professoras, estimulando uma reflexão crítica sobre os percursos escolares diferenciados entre alunos ricos e pobres. (Yannoulas; Duarte; 2013, p. 231).

Outro aspecto importante tratado por Yannoulas e Duarte (2013) refere-se à dificuldade de incorporação da pobreza em sua relação com os processos educacionais nos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) das escolas do Distrito Federal, objeto das pesquisas realizadas. Para essas autoras, a situação de pobreza dos alunos não é abordada de maneira expressa nos PPP, apesar dos vários programas suplementares e programas de assistência social existentes em seus contextos, ou seja, “quando mencionada nos PPP, a pobreza aparece como empecilho, passado, ultrapassado, contexto da limitação dos resultados pedagógicos, entre outras maneiras de menção” (Yannoulas; Duarte, 2013, p. 248). As pesquisas realizadas por essas autoras revelam ainda o desconhecimento ou pouco conhecimento dos programas federais e distritais de assistência ao educando, o que se materializa em questionamentos de sua legitimidade e em críticas que sinalizam o paternalismo e o assistencialismo envolvido na implantação de programas e ações.

Essas constatações se complementam com outros estudos e pesquisas que revelam ainda os limites dessa complexa relação entre pobreza e educação. A partir de análise de produções acadêmicas recentes sobre a relação entre educação e pobreza, Yannoulas (2013) apresenta os resultados de amplo mapeamento dos

assuntos envolvidos nessas pesquisas, bem como das abordagens possíveis dessa relação, considerando o fenômeno educacional (os fracassados, os excluídos e os desiguais) ou o de seus condicionantes (os pobres, os necessitados e os bolsistas), ou ainda o fenômeno do mercado de trabalho (os trabalhadores e os desempregados do futuro), e conclui:

Se por um lado o primeiro conjunto de autores, utilizando o prisma da pobreza, aponta que a educação básica perde ou relativiza sua função propriamente educacional quando incorpora os programas de enfrentamento à pobreza no cotidiano escolar, por outro lado os autores do segundo prisma ressaltam que a educação básica não consegue incorporar intrinsecamente os alunos pobres no modelo vigente de educação formal. Assim, o próprio modelo escolar deverá ser repensado, de maneira tal que consiga verdadeiramente incorporar a todos com qualidade. (Yannoulas, 2013, p. 57).

É no contexto dessas constatações, mas, sobretudo, dos desafios postos pela quase universalização da educação básica, dos questionamentos referentes ao tensionamento das relações entre pobreza, desigualdades e educação e da necessária e urgente discussão dos currículos e das políticas de formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica, e ainda com vistas ao fomento do debate acadêmico, tendo como centralidade a transformação social de contextos empobrecidos (Garcia *et al.*, 2014), que, em 2013, o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, da Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania e da Coordenação Geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar (Secadi/DPEDHC/CGAIE), e em parceria com o Núcleo de Tecnologias na Educação (Nute) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), inicia reflexões e discussões para a formulação da Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (Iniciativa EPDS).

119

Iniciativa EPDS: da concepção à implantação

O processo de consolidação do PBF e das políticas de inclusão social no Brasil, desde a primeira década de sua implantação, produziu importantes iniciativas em diferentes áreas, com destaque para aquelas que estabelecem relações entre políticas públicas e equidade. É nesse cenário de efervescências e avanços da agenda social que se acentua a necessidade estrutural em torno da relação entre pobreza, desigualdades e educação com e entre os profissionais da educação nas instituições e nos contextos escolares. Essas discussões e reflexões tomam como referência a experiência de 10 anos de implantação do PBF que, por um lado, sinalizava para o crescimento do acesso e da permanência de crianças e adolescentes em situação de pobreza e de extrema pobreza na escola, e, por outro lado, revelava as dificuldades de essas instituições escolares e de os profissionais da educação reconhecerem que a pobreza e as desigualdades atravessavam os muros das escolas e se materializavam nos principais fatores que vinham dificultando o acesso, a permanência e a conclusão dos estudos na idade adequada de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

Essa constatação se revelava nas propostas apresentadas pela rede de mais de 40 mil profissionais da educação, responsáveis pelo acompanhamento da frequência escolar de 17,5 milhões de crianças e adolescentes em situação de pobreza, beneficiárias do PBF.² Havia, naquele momento, a compreensão de que avanços importantes estavam se efetivando, sobretudo em relação ao acesso e à permanência na escola, bem como à identificação nominal e territorial dos beneficiários do PBF e à produção de diagnósticos socioeducacionais e territorializados de crianças e adolescentes, na faixa etária de 6 a 17 anos, o que representava mais de 45% das matrículas da educação básica. No entanto, era preciso avançar no tratamento dos dados e das informações produzidas e nas ações intersetoriais para o enfrentamento dos desafios postos, mas, sobretudo, na compreensão, pelas instituições escolares e pelos seus profissionais, da complexa e multidimensional relação entre pobreza, desigualdades e educação, bem como dos principais fatores (repetência, abandono e evasão) que vinham dificultando a trajetória escolar de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social.

A Iniciativa EPDS parte, portanto, dessas reflexões, de discussões e da constatação persistente da pobreza e das desigualdades sociais no País, embora se reconheçam os avanços revelados nas últimas décadas.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad 2012), em 1992, a população pobre ou extremamente pobre³ totalizava 45,12% da população. Em 2012, o percentual, segundo a pesquisa, era de 12,09%, totalizando aproximadamente 22.230.000 pessoas em situação de pobreza ou pobreza extrema, número ainda muito elevado e significativo. (Garcia *et al.*, 2014, p. 9).

De acordo com o PPP do Curso de Especialização EPDS, a Iniciativa EPDS parte do reconhecimento de que a pobreza não deixa de existir no momento em que crianças e adolescentes acessam a escola. Ao contrário, no documento citado enfatiza-se que os efeitos desse fenômeno social manifestam-se de maneira determinante nos espaços da educação. Portanto, a Iniciativa EPDS trata das relações entre pobreza, desigualdade social e educação e tem como objetivo “promover reflexões e discussões sobre as vivências dos sujeitos em circunstâncias de pobreza e de extrema pobreza, em relações sociais e políticas injustas” (Garcia *et al.*, 2014, p. 10).

Um dos desafios da iniciativa, ainda em conformidade com o PPP do Curso de Especialização EPDS, é “confrontar essas vivências com as visões predominantes nas políticas educacionais, na gestão da educação e no contexto da educação básica” (Garcia *et al.*, 2014, p. 10). Nessa perspectiva, ela está organizada em torno de três dimensões que se articulam entre si – formação continuada, pesquisa acadêmica e difusão do conhecimento – e pretende promover a práxis em torno dos seguintes princípios político-ético-emancipatórios:

² Esses dados são extraídos de documentos oficiais do MEC relativos ao ano de 2013, período em que se iniciam as discussões em torno da formulação e da implantação da Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social.

³ Considerando a renda *per capita* mensal inferior a R\$ 70,00 para a extrema pobreza e inferior a R\$ 140,00 para a pobreza em 2012 (Neri; Souza; Vaz, 2013).

- a) direito à vida: é o direito fundamental, e se constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos. Direito à vida consiste não só no direito de continuar vivo, mas, fundamentalmente, de ter uma vida digna, socialmente definida, como um valor intrínseco que não admite substituição;
- b) direito à igualdade: não se restringe ao aspecto formal, mas à sua materialidade. Trata-se da garantia formal e real de todos os requisitos para a garantia da vida digna. O direito à igualdade deve considerar que cada ser social tem de participar da sociedade oferecendo a esta aquilo de que é capaz e recebendo dela aquilo de que necessita. A igualdade se fundamenta, portanto, na diferença; e
- c) direito à diversidade: é fundamental para a convivência social e implica o respeito à diferença e o reconhecimento da autonomia dos sujeitos. Cada ser social deve ter o direito de se expressar a partir de suas condições e escolhas, no que tange às diferenças de raça e etnia, gênero, orientação sexual, classe social, crenças e religiões, sem que isso implique no tolhimento de seus demais direitos. (Garcia *et al.*, 2014, p. 19).

A concepção de formação continuada reforça a perspectiva de caráter social, contrapondo-se à formação individualizada, voltada tão somente para a certificação e a titularização. Propõe a compreensão da formação do sujeito social que, para além da sua formação específica, contribui para o seu entorno social por meio de uma sólida formação teórica e interdisciplinar, pela unidade entre teoria e prática e pela centralidade do trabalho como princípio educativo, bem como pelo entendimento de que a pesquisa e a difusão do conhecimento se constituem como princípios cognitivos e formativos e, portanto, eixo nuclear da formação.

Importante destacar que a primeira etapa da Iniciativa EPDS tinha a clara intenção de formar especialistas na área e contribuir para a formação de formadores enraizados no interior dos estados, para que, em etapas subsequentes, atuassem como docentes nos cursos de extensão universitária, constituindo, portanto, redes de formação continuada e proteção social em torno da relação entre pobreza, desigualdades e educação e de seus desdobramentos.

Nessa perspectiva e de acordo com o PPP do Curso de Especialização EPDS, propôs-se a formação em nível de especialização e extensão universitária dos profissionais que atuam na educação básica e/ou daqueles envolvidos com políticas sociais, em seus aspectos políticos, sociais e éticos, que visam à transformação da realidade escolar e social. Havia, no contexto de formulação da Iniciativa EPDS, a compreensão de que a formação continuada estivesse “associada a debates e reflexões na formação inicial, sobretudo, nos cursos de licenciatura e Pedagogia, principalmente a partir da relação entre essa iniciativa e outros programas, projetos e ações implementados pelo MEC (Pibid, Parfor, Universidade Aberta do Brasil (UAB), entre outros) ou pelas próprias Ifes” (Garcia *et al.*, 2014, p. 10).

Suas bases legais se fundamentaram na Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica e na Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (Renafor), instituídas, respectivamente, pelo Decreto nº 6.755/2009 e pela Portaria Ministerial nº 1.328/2011, além de responderem ao preconizado na Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE).

Primeiramente, a iniciativa consistiu na oferta do Curso de Especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social (360h), implantado nacionalmente com base em seu PPP, no Ambiente Virtual de Ensino e Aprendizagem (Avea-Moodle) e em materiais pedagógico-didáticos⁴ previamente elaborados pela equipe do Nute/UFSC. Esse curso consiste em cinco módulos de estudo:

- Pobreza, desigualdades e educação (Módulo Introdutório);
- Pobreza e cidadania (Módulo I);
- Pobreza, direitos humanos, justiça e educação (Módulo II);
- Escola: espaços e tempos de reprodução e resistência da pobreza (Módulo III); e
- Pobreza e currículo: uma complexa relação (Módulo IV).

Os módulos foram planejados de forma independente, podendo ser utilizados também como extensão universitária, como materiais nos cursos de Pedagogia e em licenciaturas, na formação realizada pelas secretarias estaduais e municipais de educação e pelas escolas. Contou-se com a participação de especialistas das áreas de estudo e pesquisa de diferentes instituições universitárias; de representantes das secretarias estaduais de educação, responsáveis pela área da educação no âmbito do PBF; de equipe multidisciplinar do Nute/UFSC, sob a Coordenação Geral da Secadi/MEC. O processo de construção do PPP e dos materiais pedagógico-didáticos apresenta importantes inovações em sua concepção e em seu desenvolvimento, destacando-se a gestão cooperativa e colaborativa das equipes envolvidas, tendo como aspecto central a articulação entre ensino, pesquisa e extensão universitária.

De acordo com o documento oficial citado, as instituições federais de ensino superior (Ifes), a partir da implantação do Curso de Especialização EPDS, da realização da pesquisa acadêmica e da difusão do conhecimento – que, em seu conjunto, propiciariam um importante levantamento dos contextos sociais locais –, avançariam em continuidade a essas estratégias com a oferta de cursos de aperfeiçoamento e de extensão universitária, bem como com a realização de pesquisas e a difusão de conhecimento, aprofundando temas que estabelecem relações entre pobreza, desigualdades e educação, como: trabalho infantil, situação de rua, uso de drogas, violências, gravidez na adolescência etc.

O apoio à pesquisa acadêmica em educação, pobreza e desigualdade social teve como finalidade induzir a articulação entre ensino, pesquisa e extensão no contexto universitário, de modo que, à luz da formação continuada, as Ifes constituíssem núcleos de estudo e pesquisa sobre a temática das relações entre educação, pobreza e desigualdade social. De acordo com o PPP do referido curso de especialização, o objetivo era provocar a aproximação entre os estudos teóricos e os contextos sociais empobrecidos, o que constituiria “uma oportunidade de reeducar e radicalizar o olhar também das instituições formadoras dos(as) profissionais [da educação] sobre as crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza e de pobreza extrema” (Garcia *et al.*, 2014, p. 10).

⁴ O catálogo dos materiais pedagógico-didáticos encontra-se em: <<http://egpbf.mec.gov.br/>>.

Cada IFE desenvolveria um projeto de pesquisa, de acordo com as diretrizes definidas pela Secadi/MEC, que articulasse reflexões teóricas aos contextos escolares e sociais empobrecidos, sinalizando perspectivas de enfrentamento e alteração das circunstâncias de pobreza e de extrema pobreza. Deveria ter como centralidade a ampliação e o aprofundamento do conhecimento da realidade no que se refere:

- a) ao perfil do alunado, do corpo dos profissionais da educação básica e das famílias que compõem a comunidade escolar de escolas em contextos empobrecidos e suas trajetórias;
- b) às práticas pedagógicas e sua relação com os contextos empobrecidos; às condições materiais e humanas das escolas e seu “lugar” em contextos empobrecidos;
- c) às relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente;
- d) à infraestrutura das escolas em contextos empobrecidos;
- e) aos recursos pedagógicos disponíveis;
- f) aos processos de gestão, entre outros relevantes.

Esse projeto deveria se desenvolver por meio de uma pesquisa nacional e interinstitucional, com apoio financeiro para sua realização e seriam disponibilizadas bolsas de estudo e pesquisa para dois professores pesquisadores. (Garcia *et al.*, 2014, p. 11).

O apoio à difusão do conhecimento, de acordo com o documento citado, se materializaria mediante a publicação, em formato de livros impressos e digitais, de trabalhos de conclusão de curso (TCC) elaborados pelos cursistas e pela sistematização da pesquisa realizada pelas Ifes, no esforço de articulação entre ensino, pesquisa e extensão. É importante destacar, ainda em consonância com o documento citado, a difusão do conhecimento produzido na formação continuada e nas várias pesquisas elaboradas e desenvolvidas pelos cursistas e pelos professores pesquisadores, a fim de que a produção de conhecimento retornasse como objeto de formação continuada, em um processo de retroalimentação permanente entre as três dimensões da iniciativa. A oferta do Curso de Especialização EPDS representava o primeiro passo da concretização dessa iniciativa.

Desafios da implantação da Iniciativa EPDS

O processo de implantação da Iniciativa EPDS contou primeiramente com a solicitação de manifestação de interesse, por meio do Ofício Secadi/MEC nº 46, de dezembro de 2013, para 30 Ifes representativas de todas as unidades federativas do País. No entanto, embora a adesão tenha se efetivado de forma imediata por todas as Ifes, as reitorias expressaram dificuldades na identificação de profissionais das faculdades, centros e departamentos de educação para sua implementação, tendo em vista que essa era uma das orientações da Secadi/MEC, expressa no documento oficial enviado. Havia uma intencionalidade objetiva nessa indução, considerando que a iniciativa poderia provocar debates e discussões sobre o tema na área da educação, não somente na formação continuada, mas também na formação inicial (cursos de Pedagogia e licenciaturas) e em outros projetos e ações em andamento

nas instituições. Essa orientação fundamentou-se nos estudos e pesquisas que revelavam que mesmo as áreas da educação, nas Ifes, apresentavam resistências ao tema e isso se confirmou quando mais da metade das instituições encaminharam a Iniciativa EPDS para as áreas de serviço social, de administração e outras, justificando que não havia professores e pesquisadores na área interessados no tema. Mas, ainda assim, a Secadi/MEC, por meio de intensa articulação institucional, induziu politicamente que a iniciativa fosse implantada pelas faculdades, centros ou departamentos de educação e, quando isso não se efetivou, foram constituídas equipes multidisciplinares com ampla participação dos profissionais da educação, entendendo que o enfrentamento dessa complexa relação entre pobreza, desigualdade social e educação não se dará apenas por essa área, mas por uma rede de integração entre áreas do conhecimento.

É importante destacar que a implantação da Iniciativa EPDS se materializou por meio do Grupo Interinstitucional Local (GTIL), constituído por representantes das secretarias estaduais de educação, das seccionais da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), das Ifes e da Secadi/MEC. Esse grupo foi responsável pelo planejamento local da oferta do Curso de Especialização EPDS, ou seja, pelos encaminhamentos relativos à seleção dos cursistas, pela escolha das equipes, dos municípios-polo e pelo acompanhamento da implantação da iniciativa, tendo em vista as diretrizes nacionais estabelecidas pelos coletivos da concepção da proposta, mas, sobretudo, pelo reconhecimento das realidades locais.

A oferta da Iniciativa EPDS, em sua primeira etapa, foi organizada em 24 meses, dos quais 18 meses corresponderiam à duração do curso de especialização propriamente dito, que incluiria as defesas de TCC, e os demais meses seriam para a conclusão das pesquisas acadêmicas e para a difusão de conhecimento. Para sua consecução, a Secadi/MEC apoiou financeiramente as instituições com custeio e pagamento de bolsas de estudo e pesquisa.

As Ifes que participam da primeira etapa (2014-2017) de implantação da Iniciativa EPDS são:

- Universidade Federal da Bahia (UFBA);
- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS);
- Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG);
- Universidade Federal de Pernambuco (UFPE);
- Universidade Federal de Roraima (UFRR);
- Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);
- Universidade Federal do Amazonas (UFAM);
- Universidade Federal do Ceará (UFC);
- Universidade Federal do Espírito Santo (UFES);
- Universidade Federal do Maranhão (UFMA);
- Universidade Federal do Pará (UFPA);
- Universidade Federal do Paraná (UFPR);
- Universidade Federal do Piauí (UFPI);
- Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN);
- Universidade Federal do Tocantins (UFT).

As equipes, nas Ifes, constituíram-se por: coordenador, coordenador adjunto, supervisor, professores pesquisadores, professores formadores e tutores. As três dimensões da iniciativa (formação continuada, pesquisa acadêmica e difusão de conhecimento) atuaram conjuntamente, considerando a proposta de retroalimentação permanente entre as áreas, com vistas ao alcance do objetivo final. O processo de implantação desafiou as instituições a realizarem essa articulação, e a experiência tem demonstrado avanços, sobretudo, na relação entre ensino, pesquisa e extensão.

Inicialmente, foram ofertadas 5.450 vagas para o curso de especialização, distribuídas em 15 Ifes, as quais foram selecionadas com base em critérios que consideraram, por exemplo, o maior número de beneficiários do PBF nas unidades da Federação. Em cada estado, o GTIL definiu critérios de seleção dos cursistas a partir da orientação geral da Secadi/MEC, devendo ser contemplados, preferencialmente, os profissionais da educação que atuavam na gestão do PBF, mas também professores, gestores escolares e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. A Secadi/MEC sugeriu às Ifes que disponibilizassem um percentual de vagas também para os profissionais das áreas de assistência social e de saúde, por entender que, sendo a pobreza e a desigualdade social fenômenos de natureza multidimensional, seria importante a atuação intersetorial para o enfrentamento de sua interface com a educação.

O Grupo de Trabalho da Pesquisa Acadêmica (GTPA) foi o responsável pela elaboração das diretrizes da pesquisa acadêmica no âmbito da Iniciativa EPDS. Esse documento foi elaborado por esse grupo e validado, em etapas subsequentes, pelas 15 instituições, sendo, portanto, um documento que expressou a perspectiva político-pedagógica de construção desse coletivo. Cada Ifes, à luz desse documento e da realidade local, elaborou seu projeto de pesquisa acadêmica, tendo autonomia em seu desenvolvimento, considerando as linhas de pesquisa dos professores e pesquisadores participantes em relação à perspectiva e às concepções da iniciativa.

A difusão de conhecimento foi ocorrendo à medida que a iniciativa avançava em sua implantação, tendo em vista que cada Ifes planejou estratégias diferenciadas, seja pela organização de seminários de pesquisa acadêmica, colóquios, participação em congressos nacionais e internacionais, seja pela organização de oficinas pedagógicas nas instituições escolares, reunindo pesquisadores dos TCC e da pesquisa acadêmica, e pela realização de eventos nos municípios-polo. Para além dessas estratégias de difusão do conhecimento, publicações em formato de livros impressos e digitais estão sendo preparadas, bem como cadernos pedagógicos, elaborados pelos sujeitos da formação e pelos estudantes da educação básica participantes das oficinas pedagógicas, em formato de extensão universitária. É o caso da experiência da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Vale ressaltar que a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) criou uma disciplina no Centro de Educação, já ofertada pela terceira vez, que aborda a relação entre educação, pobreza e desigualdade social para público diversificado. Outras iniciativas estão sendo implantadas como desdobramento dessa experiência nos estados e nos municípios, com a participação efetiva das Ifes.

A Iniciativa EPDS caracterizou-se – para além da sua natureza inovadora no campo das políticas educacionais de enfrentamento e reconhecimento da complexa e multidimensional relação entre educação, pobreza e desigualdade e dos seus desdobramentos – pelo intercâmbio entre as Ifes no processo da formação continuada, da pesquisa acadêmica e da difusão do conhecimento, uma vez que professores e pesquisadores socializaram experiências e conhecimentos produzidos, contribuíram para o redesenho dos projetos de pesquisa acadêmica e participaram de seminários, colóquios e publicações desta iniciativa.

Considerações finais

A Iniciativa EPDS caracteriza-se como a primeira política na história da educação brasileira que trata da relação entre educação, pobreza e desigualdade social, com base em diagnósticos socioeducacionais territorializados da pobreza e da extrema pobreza nas escolas públicas brasileiras, tendo como referência os dados e as informações produzidas no âmbito da mais importante política de inclusão social do País – o PBF.

À medida que se aproxima o encerramento da primeira etapa, é possível constatar, pelas avaliações do Curso de Especialização EPDS e pelas pesquisas acadêmicas em andamento – as quais vêm se constituindo em processos de mobilização, articulação e difusão de conhecimento –, que está sendo atingindo o seu principal objetivo, voltado para a sensibilização dos profissionais da educação e daqueles envolvidos com políticas sociais, “constituindo-se em uma oportunidade de reeducação e radicalização do olhar sobre as vivências de crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza e de pobreza extrema” (Garcia *et al.*, 2014, p. 18).

A continuidade da Iniciativa EPDS torna-se uma necessidade que antecede a consecução de outras políticas que tenham como finalidade a melhoria da trajetória educacional de crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza, dado que esse processo formativo tem como objetivo fomentar um conhecimento que permita, aos profissionais da educação e a outros envolvidos com políticas sociais, o reconhecimento e a valorização de “seus papéis políticos e sociais, não apenas no sentido estrito, mas também enquanto sujeitos capazes de se envolver com projetos e políticas sociais que visem à transformação da realidade da pobreza e da desigualdade social” (Garcia *et al.*, 2014, p. 18).

Esse envolvimento pode permitir a formação e a mobilização de redes de proteção social em torno dos desafios postos pela universalização da educação básica e pela luta em defesa da garantia da materialização de direitos sociais essenciais que possibilitem um justo e digno viver para crianças, adolescentes e jovens do Brasil.

Referências bibliográficas

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 jan. 2009. Seção 1, p. 1. Revogado pelo Decreto nº 8.752, de 2016.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 jan. 2004. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Portaria Ministerial nº 1.328, de 23 de setembro de 2011*. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Brasília, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192>.

CAMPELLO, T. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.) *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. p. 15-24.

CATÁLOGO de materiais do curso de especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social. Disponível em: <<http://egpbf.mec.gov.br/>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

CIRENO, F.; SILVA, J.; PROENÇA, R. P. Condicionais, desempenho e percurso escolar dos beneficiários do Programa Bolsa Família. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.) *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. p. 297-304.

CRAVEIRO, C. B. A.; XIMENES, D. A. Dez anos do Programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica no Brasil. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.) *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. p. 109-123.

GARCIA, A. V. et al. *Curso de especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social (lato sensu): projeto político pedagógico*. Brasil: MEC, 2014. Disponível em: <http://epds.nute.ufsc.br/download/PPP_Educacao_Pobreza_Desigualdade.pdf>.

NERI, M.; SOUZA, P. F.; VAZ, F. *Pobreza e desigualdade: duas décadas de superação – Primeiras análises Ipea da PNAD 2012 [online]*. 2013. (Comunicado Ipea, 159). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicadoipea159_apresentacao.pdf>.

OLIVEIRA, L.; SOARES, S. *O impacto do Programa Bolsa Família sobre a repetência: resultados a partir do cadastro único, projeto frequência e censo escolar*. Brasília: Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 1.814).

YANNOULAS, S. C. Literatura recente sobre uma antiga problemática. In: YANNOULAS, S. C. (Coord.). *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 25-66.

YANNOULAS, S.; DUARTE, N. S. Conversando com as professoras de educação básica. In: YANNOULAS, S. C. (Coord.). *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 215-233.

Simone Medeiros, doutora em Educação na linha Estado, Políticas e História da Educação pela Universidade Federal de Goiás, atuou como coordenadora geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar, na Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), do Ministério da Educação (MEC), de 2013 a 2015, tendo sido responsável pelo acompanhamento da condicionalidade da educação do Programa Bolsa Família, do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, e pela concepção da Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social, que articula formação continuada, apoio à pesquisa acadêmica e difusão de conhecimento.

simonemedeiros@mec.gov.br

A expansão desigual das ofertas educacionais no Brasil no século 21

Eliana Bolorino Canteiro Martins

Ney Luiz Teixeira de Almeida

129

Resumo

Ensaio sobre o processo de expansão desigual das ofertas educacionais no Brasil ao longo dos últimos vinte anos. Um componente estrutural dessa expansão é a diferenciação das formas de acesso asseguradas pela legislação estatal, que regula a interdependência entre natureza pública e privada nas três esferas governamentais que compõem o sistema educacional. A relação entre educação e pobreza não traduz mais um discurso de adesão e sustentação ideológica forte, como ocorreu em outros períodos, visto que não encontra parâmetros reais na trajetória de uma política social que se expande em diferentes níveis e modalidades como campo de valorização e sob a hegemonia do capital financeiro.

Palavras-chave: pobreza; educação; Estado.

Abstract

The uneven expansion of educational offerings in Brazil over the 21st century

This essay deals with the process of uneven expansion of educational offerings in Brazil over the last twenty years. A structural component of this expansion is the differentiation in the forms of access ensured by state legislation, which regulates an interdependence between the public and private character of the three governmental spheres that form the educational system. The relation between education and poverty no longer represents a discourse of strong ideological support and compliance, as happened in prior periods, since it does not match real parameters in the trajectory of a social policy that expands in different levels and modalities such as field of valorization and under the hegemony of financial capital.

Keywords: poverty; education; state.

130

O presente texto, de natureza ensaística, expressa um esforço preliminar de tematizar a relação entre educação e pobreza a partir do reconhecimento de que a evolução nos indicadores de expansão das ofertas educacionais desde meados dos anos de 1990, socializados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), revela traços estruturais da política de educação no Brasil. Longe de representar uma efetiva democratização do acesso à educação formal em seus diferentes níveis, essa evolução mostra como as desigualdades educacionais vêm sendo enfrentadas a partir de investimentos governamentais, e não de políticas de Estado de longa duração, carecendo de um viés estrutural, como observado em outros países.

Tem-se, desse modo, como motivação central, alinhada às discussões sobre as quais nossas pesquisas se debruçam – acerca da crescente requisição de assistentes sociais para a política de educação no Brasil no referido período –, a proposição de reflexões sobre a natureza desigual e diferenciada dessa expansão e a reatualização dos discursos sobre o potencial da educação como estratégia de enfrentamento e superação da pobreza.

Os discursos de valorização da educação como a principal ou a única alternativa para a superação da condição de subdesenvolvimento, do atraso econômico e social, e até mesmo da miséria, se tornaram lugar-comum nos mais distintos círculos. A defesa da adoção de padrões de expansão dos sistemas educacionais experimentados por alguns países que integram a periferia do capitalismo mundial sempre souo entre nós muito mais como uma retórica do que, de fato, como alternativa concreta de enfrentamento de nossas dificuldades históricas na área de educação.

Ademais, as particularidades desses “saltos” na educação, e que supostamente provocaram a elevação do padrão de desenvolvimento econômico – forte e apressadamente alardeados como exemplos a serem seguidos –, não residem em sua ampla possibilidade de disseminação, mas nas condições que os tornam

singulares, ou seja, que viabilizaram mudanças significativas na educação com impactos econômicos, ou vice-versa, exatamente em países da periferia do capitalismo que alteraram determinadas condições da relação de dependência com os países centrais.

Há algo de insustentável, já adentrando duas décadas do século 21, que não assegura a mesma força ideológica a esse discurso entre nós. Embora ainda tenha sua validade nos embates pela hegemonia e nas justificativas das mudanças que esse processo enseja, ele não dispõe mais da mesma capacidade aglutinadora, pois se descolou de forma bastante acentuada das bases sociais sobre as quais foi produzido. As principais mudanças ocorridas em nossa estrutura social nos últimos vinte anos não alteraram profundamente os traços que particularizam o processo de produção e distribuição da riqueza social no Brasil. Desse modo, em que pesem as evidentes alterações nos padrões de consumo dos estratos mais pobres da classe trabalhadora – mediados pela cobertura de políticas assistenciais e de uma política de elevação do poder de compra do salário mínimo e a diferenciada expansão das condições de acesso à educação escolarizada –, forjou-se uma relação entre políticas sociais e econômicas que não produziu objetiva e ideologicamente nenhuma revitalização mais contundente daquele discurso.

A centralidade dos programas de transferência de renda como o Bolsa Família, a extensão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a elevação do salário mínimo e do seu poder de compra e as ações do Programa Brasil Sem Miséria indicam que a queda de 31,4% para 8,8% da população pobre, e de 13,6% para 4% da população em situação de extrema pobreza, entre 1992 e 2013 (IBGE, 2013), não se deu em uma regular e descendente curva alicerçada na reconfiguração radical da relação entre um amplo espectro de políticas sociais e a macropolítica econômica. Ao contrário, mesmo reconhecendo os avanços experimentados, eles não mostram nenhuma alteração significativa ou de cunho estrutural nos processos de concentração e de distribuição da renda que assegure sua continuidade como parte de uma política de Estado. Em 2014, os alcances daquelas mudanças já expressavam rápida corrosão e retrocessos, evidenciando que se sustentaram em programas e ações com alguma eficácia, mas suscetíveis às oscilações da dinâmica político-partidária, às condições de governança, e extremamente dependentes das realocações do fundo público para cobrir os déficits fiscais.

A perda da força integradora desse discurso encontra sustentação social exatamente na esteira de consolidação do neoliberalismo no Brasil; primeiro, em um explícito processo de contrarreformas, seguido de um projeto de desenvolvimento que aprofundou a subordinação das funções do Estado no campo da regulação social à lógica do mercado liderado pelo capital financeiro; trilhou um caminho de crescimento econômico incapaz de reverter claras tendências de desindustrialização, alicerçado na reprimarização da economia; e, por último, sendo caudatário de um processo de queda de braço do Estado com o movimento sindical, apoiou-se num pacto interclassista que fragilizou ou reduziu o horizonte de lutas dos sujeitos políticos pela ampliação dos direitos sociais. Ainda que observemos, nesse longo período, a ampliação da oferta de vagas em diferentes níveis e modalidades, a constituição de

programas assistenciais voltados para assegurar determinadas condições de acesso e permanência na educação escolarizada, o sistema educacional brasileiro sequer enfrentou seus males estruturais congênitos; ao contrário, aprofundou sua diversificação, acentuou o esmaecimento das fronteiras entre o público e o privado e reduziu, ainda mais, o potencial da educação como processo de formação humana às exigências postas pela nova divisão internacional do trabalho.

Surpreende a todos nós, envolvidos com os enormes desafios no campo da educação pública brasileira, como o discurso que associa educação e desenvolvimento, ao mesmo tempo em que não dispõe da mesma vitalidade experimentada desde meados do século 20, quando ingressou numa espiral de sucessivos ciclos de valorização, ainda assume função estratégica nos tempos atuais. Amparado por novos aportes ideológicos, como os da empregabilidade e do empreendedorismo, permanece organicamente subordinado às necessidades econômicas peculiares a um padrão de dependência que se consolidou sobre bases autocráticas, de aprofundamento das desigualdades sociais e expropriações contínuas. Não obstante, a associação entre educação e desenvolvimento no Brasil se apoiou em distintos projetos e argumentos sazonais, espelhados em saltos localizados em países também da periferia do capitalismo, mas com um componente que lhe é essencial: a pobreza.

Embora a pobreza tenha se constituído no mote mais permanente de uma constelação de projetos e propostas de associação entre educação e desenvolvimento no Brasil, isso não significa o reconhecimento de um ponto imutável da dinâmica econômica e social do capitalismo no País, mas a verificação de que sua particularidade assenta-se na reprodução em larga escala da pobreza como condição de um determinado padrão de acumulação mundial. Assim, enfrentar a pobreza pela via educacional se tornou, ao mesmo tempo, na agenda governamental e de parte da sociedade civil, um desafio constante, reatualizado incontáveis vezes, mas objetivamente irrealizável.

Destarte, ao analisarmos a expansão da política educacional no Brasil, não podemos deixar de considerar que ela se constitui a partir de relações sociais complexas e contraditórias estabelecidas na relação entre o Estado e a sociedade civil. Ressalta-se que, historicamente, na sociedade capitalista, é constante a apropriação do Estado por grupos sociais nem sempre homogêneos, representando, por vezes, interesses de frações distintas da burguesia. Em particular, no caso do Estado brasileiro e, mais especificamente, em relação à política educacional, expressou-se, de forma singular, um pacto interclassista que possibilitou um determinado tipo de expansão capitaneado pela associação entre grandes grupos privados educacionais e capital financeiro.

Quando a mais recente Constituição Federal do Brasil foi promulgada, em 1988, estabeleceu-se, em suas Disposições Transitórias, o prazo de dez anos para o cumprimento de várias metas; contudo, é notório que, desde então, houve significativos avanços em relação à expansão do acesso à educação escolarizada, mas ainda estamos distantes de um efetivo processo de universalização do acesso à educação básica, sendo notório que a função social da educação nem ao menos está em pauta no contexto atual em face da sua subsunção aos ajustes econômicos.

A expansão desigual das ofertas educacionais pode ser analisada em diversas perspectivas, havendo múltiplos determinantes que incidem sobre a referida desigualdade, considerando sua complexidade. Assim, de acordo com estudos de Algebaile (2013), esse calidoscópico de desigualdades pode ser observado nas seguintes vertentes:

- a) diferenciação formativa, dando ênfase ao aspecto técnico-profissionalizante em detrimento do conhecimento propedêutico;
- b) condições econômicas, políticas e sociais que marcam o Brasil e que incidem no acesso da população à educação escolarizada, com as persistentes desigualdades territoriais historicamente demarcadas na área da educação e também presentes em regiões ou municípios considerados desenvolvidos, entre outras.

A referida autora chama a atenção para um problema que se arrasta na trajetória histórica da política educacional brasileira e que nas últimas décadas tem sido intensificado, denominado por ela de “ampliação para menos”, ou seja, a expansão do acesso (ainda que não universalizado) com mínimas alterações na sua qualidade. A pesquisadora afirma que na escola pública ocorre um “descompasso entre qualidade e quantidade”, sendo essa uma das “expressões do lugar secundário que as funções educativas ocupam na formação da escola pública brasileira” (Algebaile, 2009, p. 3).

Pretendemos, portanto, apontar as tendências predominantes na evolução da expansão da educação no Brasil de 2000 a 2015, enfatizando a relação de proporcionalidade do atendimento educacional nas instâncias pública e privada nos diversos níveis de ensino. Ressaltamos que o período em análise engloba o final do governo de Fernando Henrique Cardoso (mandatos: 1995-1998 e 1999-2003); o de Luiz Inácio Lula da Silva (mandatos: 2003-2006 e 2007-2010) e o de Dilma Rousseff (mandato: 2011-2016).

Destacamos, primeiramente, que vem ocorrendo, no processo de expansão da educação, uma constante ampliação da iniciativa privada. Essa situação é mais visível na educação superior justamente pela incidência de diferentes formas de proceder à privatização da educação, principalmente nos últimos governos federais (Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff). Destacando alguns programas nessa direção: o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e também a nova modalidade de educação, o ensino a distância. Apesar de o ensino a distância ocorrer tanto nas instituições públicas quanto nas privadas, certamente é nesta última que ele se amplia, conforme indicam os estudos de Mancebo (2015), Helene (2011), Rodrigues (2007) e Sguissardi (2013). Notadamente, as inovações e suas regulamentações são instrumentos legais do governo federal com vistas a favorecer o processo de mercantilização da educação pública, com ênfase na educação superior, que se encontra em plena efetivação nas últimas décadas, conforme indicado no Gráfico 1.

MATRÍCULAS ENSINO SUPERIOR

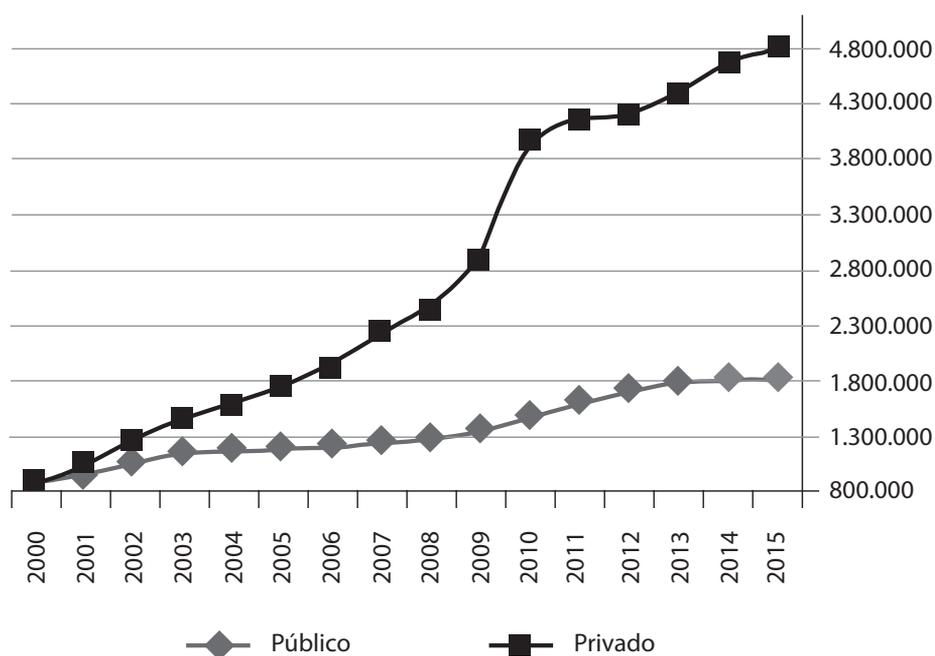


Gráfico 1 – Índice de matrículas no ensino superior – público e privado

Fonte: Brasil. Inep, 2016b.

134

Analisando a evolução das matrículas no ensino superior no período citado, constata-se que, a partir de 2001, ocorre de forma gradual e ascendente a ampliação do setor privado em detrimento do setor público, sendo que há uma ênfase marcante dessa proporcionalidade em 2009. Desde o início do governo Lula, ocorre a implementação de várias leis em relação ao ensino superior, entre elas ressaltamos a instituição do Programa Universidade para Todos (ProUni), pela Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004 (Brasil, 2004b), e da Lei de Parceria Público-Privada, nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004c).

De acordo com a análise dos dados descritos no Gráfico 1, constatamos que, em 2009, o número de matrículas no ensino privado foi de 2 milhões e 800 mil, com elevação constante nos anos posteriores, chegando a atingir, em 2015, o total de 4 milhões e 800 mil matrículas em detrimento das matrículas efetuadas nas universidades públicas, que somam 1 milhão e 800 mil. Portanto, constata-se que houve um *boom* de matrículas no ensino privado em 2007, disparando no período compreendido entre 2010 a 2015, durante o governo de Dilma Rousseff. Concomitantemente ao processo de expansão das matrículas no ensino superior em instituições privadas, há uma redução das matrículas nas universidades públicas.

De acordo com Lima (2007), a reconfiguração da educação superior se fundamenta na contrarreforma do Estado conduzida, inicialmente, pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, que preconiza a educação superior como atividade pública não estatal, portanto, como serviços prestados pelas instituições de ensino superior públicas e privadas, justificando o financiamento público (direto e indireto) para a iniciativa privada.

Destacamos a seguir as matrículas em ensino a distância no setor privado, esclarecendo que, nos dados do Inep, não existe a diferenciação entre ensino a distância público e privado até 2010; por isso consideramos apenas o total, conforme se vê no Gráfico 2.

MATRÍCULAS ENSINO A DISTÂNCIA

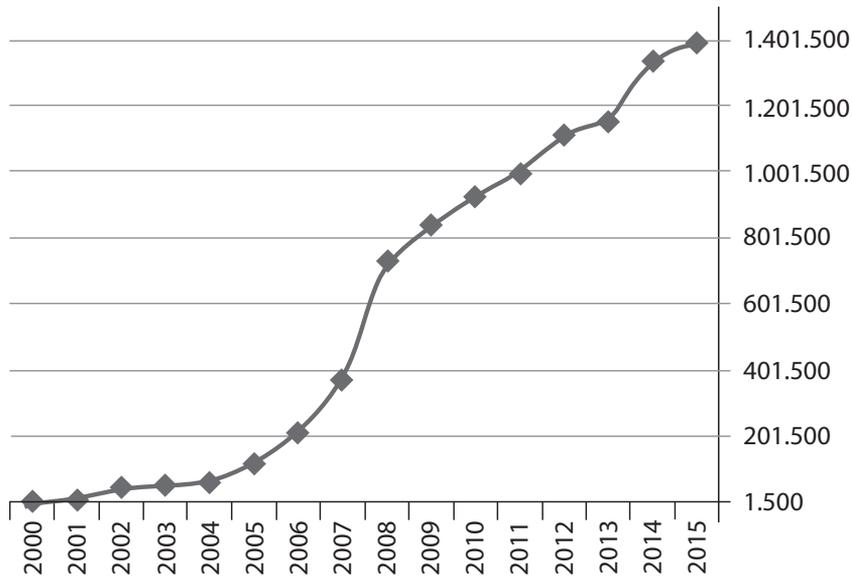


Gráfico 2 – Distribuição das matrículas no ensino a distância

Fonte: Brasil. Inep, 2016b.

De acordo com Melo (2011), o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011 deve ser considerado um dos indicadores da tendência de crescimento do ensino a distância no Brasil, ressaltando algumas metas tais como “estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o inclusive para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada” (Brasil. Lei nº 10.172, 2001).

Os dados estatísticos evidenciam o movimento contínuo e ascendente de matrículas no ensino a distância, principalmente a partir de 2005, justamente após o Decreto Presidencial nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005 (que regulamentou a educação a distância no Brasil e consolidou a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro), conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Brasil. Lei nº 9.394, 1996).

Depois da regulamentação da educação a distância, sucessivas medidas normativas sinalizam que a política de expansão da educação superior se pauta pela diversificação e pela privatização. Esse processo tanto amplia o acesso da população ao ensino superior, pela possibilidade de estudar e manter-se no trabalho, como também cria um nicho de mercado para a iniciativa privada por oferecer mensalidades menos onerosas para os estudantes, garantindo o lucro pela quantidade de pessoas que consegue abarcar.

Quanto à evolução da educação infantil – segmento creche –, os dados do Inep indicam que houve evolução significativa de matrículas de 2006 para 2007, sendo esse crescimento de aproximadamente 14%. A partir de então, há ascendência nas matrículas, atingindo um crescimento total de 69% até 2015, apenas no setor público (Brasil. Inep, 2016a).

Observa-se que esse período coincide com a instituição da “Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação” (Brasil. MEC, 2005) e com o estabelecimento dos “Parâmetros Nacionais de Qualidade e Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil” (Brasil. MEC, 2006), que provavelmente contribuíram para essa expansão.

Analisando a evolução das matrículas na educação infantil (creche) – setores público e privado –, observa-se que, a partir de 2011, os índices de matrícula na educação privada se expandem, acumulando um crescimento de 47% até 2015, portanto, 10% a mais que o crescimento na esfera pública no período 2011-2015 (Brasil. Inep, 2016a).

Considerando que muitos municípios realizam parcerias com instituições privadas (filantrópicas e particulares), fica a indagação sobre a capacidade de expansão da rede pública em razão da lógica de conveniamento e financiamento de instituições privadas (particulares, comunitárias e filantrópicas) pelo poder público.

Alguns estudos sobre o tema afirmam que, em relação à educação infantil – segmento creche –, a expansão vem ocorrendo principalmente com a ampliação das parcerias do poder público municipal (responsável por esse nível de ensino) com instituições filantrópicas, conforme afirmam Adrião e Peroni (2009).

Constata-se que, apesar de a LDB (Lei nº 9.394/1996) ter reconhecido a educação infantil como primeira etapa da educação básica e, em decorrência desse fato, as creches terem se constituído direito das crianças (faixa etária de zero a três anos de idade) e terem sido transferidas da política de assistência social para a educação, há um movimento reverso, ou seja, a expansão do atendimento em instituições comunitárias, filantrópicas e, até mesmo, instituições privadas *stricto sensu* (que visam ao lucro) por meio de várias formas de parcerias público-privadas que são estimuladas devido ao repasse de subvenções governamentais (Gomes, 2004).

A mudança de paradigma da creche de espaço assistencial para educativo, conforme afiançam diversos autores (Nascimento, 1999; Kuhlmann, 1999), constitui-se um avanço para a educação infantil em termos de garantia de direitos da “criança pequena” à educação, reivindicação de longa data, mobilizada pelos educadores, porém paira sobre essa conquista uma ameaça ao retorná-la aos domínios das instituições filantrópicas. A Lei nº 11.079/2004, denominada Lei de Parceria Público-Privada (Brasil, 2004b), corrobora a redefinição do papel do Estado, conforme almeja o ideário neoliberal, sendo as políticas sociais transferidas para a sociedade civil, que assume, portanto, a responsabilidade pela gestão da educação infantil – segmento creche – nos municípios.

Dessa forma, o assim chamado “terceiro setor” passa a se constituir em um importante instrumento de consolidação da lógica do capital, facilitando o afastamento

do Estado (política de educação) dessa função precípua – a educação infantil – e contribuindo para a refilantropização das políticas sociais (Yazbek, 1995). O terceiro setor camufla as questões estruturantes produzidas pela reconfiguração da ordem econômica, pautando formas de atuação num hiato produzido pela ênfase na função gestora do Estado, que potencializa nesse sentido uma ação voluntariosa, privada e individualista no âmbito de políticas sociais cada vez menos públicas.

De acordo com Adrião *et al.* (2009), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – Emenda nº 14/1996 (governo Fernando Henrique Cardoso) – foi um mecanismo que contribuiu para a estagnação das matrículas no segmento creche do setor público, tendo em vista que os recursos provenientes desse fundo priorizam o ensino fundamental, condicionalidade que estimulou os municípios a ofertarem essa etapa de ensino em detrimento da educação infantil, especialmente o segmento creche, justamente pelos aportes financeiros.

Somente em 2007, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – Emenda nº 53/2007 (governo Lula) –, a abrangência de cobertura com recursos financeiros foi estendida para todos os níveis da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), portanto, incluindo as creches. A referida legislação regulamenta o direito à educação ao adotar maior tempo de permanência das crianças e dos adolescentes na escola.

Segundo os dados do Inep, é interessante analisar que há um declínio referente ao número de matrículas no ensino fundamental no setor público; somente entre 2006 e 2007, há uma queda de aproximadamente 25% dessas matrículas (Brasil. Inep, 2016a). Enquanto isso, o setor privado apresenta um crescimento constante, exceto entre 2006 e 2007, em que houve uma queda de 8%, mas logo em seguida ocorre um aumento de 13% de 2007 para 2008. No geral, há uma queda brusca de 22% no número de matrículas no ensino fundamental entre 2000 a 2015, mas é preciso enfatizar que no ano 2000 as matrículas do setor privado correspondiam a 8% do total de matrículas nesse nível de ensino e, em 2015, o valor dobrou, e o setor privado passou a ser responsável por 16% desse total.

Mesmo partindo da concepção crítica de que a educação escolarizada é processual e, portanto, desencadeada no desenrolar de cada nível de ensino em um contínuo processo de ensino-aprendizagem, destacamos a peculiaridade do ensino fundamental. Esse nível de ensino, para a análise aqui proposta, pode ser considerado a “espinha dorsal” da escolarização, tendo entre suas importantes tarefas formativas a missão de alfabetizar, de iniciar o letramento, primeira possibilidade de os indivíduos terem acesso autônomo ao conhecimento acumulado historicamente pela humanidade. Queremos afirmar com isso que ao menos o ensino fundamental deveria ser garantido em termos de acesso, permanência e sucesso escolar, porém, nem mesmo esse nível de ensino fica isento das artimanhas engendradas pelo Estado, lideradas pelo capital financeiro.

Constata-se que a responsabilidade pela expansão do acesso desse segmento populacional ao ensino fundamental tem sido gradativamente retirada do Estado

(município) e transferida para instituições filantrópicas ou para estabelecimentos de ensino particular (que visam ao lucro – mercado). Essa tendência traduz a controvertida “expansão escolar”, que avança numericamente, mas retrocede em termos de responsabilidade do Estado para sua garantia como direito social. Esse novo desenho da política educacional nos diferentes níveis e modalidades de ensino está em consonância com os interesses do grande capital, constituindo a educação como mercadoria. Nesse quesito, a obediência do Brasil a essas determinações, notadamente do Banco Mundial, que dita as regras do jogo, tem sido uma constante na construção histórica da política educacional e tem se intensificado nas últimas décadas.

Essa forma de expansão, apesar de algumas inovações, persiste, pois os municípios cada vez mais se responsabilizam pela oferta do ensino fundamental (primeiras séries praticamente municipalizadas e séries finais em processo de municipalização) e, em tempos de capitalismo financeirizado e neoliberal, a situação se complica com a privatização. Assim, indagamos: como é possível realmente superar a “dívida” social que o Brasil tem em relação à educação?

Para adentrar na discussão do ensino médio no Brasil, lembramos que, historicamente, nesse nível de ensino, sempre esteve presente a dualidade ensino propedêutico e ensino profissionalizante, atrelada à demanda de formação de quadros para atender às mudanças no processo de produção capitalista. Apesar de interpretarmos indicadores referentes ao ensino médio, a conjuntura histórica aponta para a inter-relação entre o ensino médio e a educação profissionalizante. A problematização dessa interface não é o foco do presente estudo, mas é importante registrar que a “contrarreforma” do ensino médio (Lei nº 13.415/2017), recentemente aprovada no Congresso brasileiro e em tramitação no Senado, demonstra um retrocesso na garantia da qualidade desse nível de ensino e tem sido refutada por vários movimentos sociais da educação e também pela categoria profissional de assistentes sociais (órgãos representativos).

Essas alterações resvalam no contexto atual em relação à educação profissional e tecnológica, que ocorreram a partir da década de 1990 no governo de Itamar Franco, com a promulgação da Lei nº 8.948/1994, instituindo o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec) e transformando as escolas técnicas federais e as escolas agrotécnicas existentes em Centros Federais de Educação Tecnológica (art. 3º), havendo significativa expansão dessa modalidade de ensino.

Por meio da Lei nº 11.741/2008 (promulgada no governo de Fernando Henrique Cardoso), a educação profissional e tecnológica foi incluída na LDB, especificamente na seção IV-A, do capítulo II, que dispõe sobre educação básica, no artigo 36-B sobre a educação profissional técnica de nível médio, que: “será desenvolvida nas seguintes formas: I – articulada com o ensino médio; II – subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio” (Brasil. Lei nº 9.394, 1996). Em decorrência da ênfase no ensino profissional, a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica foi ampliada e passou a ser constituída por 38 institutos federais tecnológicos, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR),

pelos dois centros federais de educação tecnológica – Celso Suckow da Fonseca (Cefet/RJ) e o de Minas Gerais (Cefet/MG) –, pelas escolas técnicas vinculadas às universidades federais e pelo Colégio Pedro II, que em 2012 passou a ter a mesma configuração dos Institutos (Brasil, Lei nº 12.677, 2012).

Aranha (1990, p. 33) afirma que “a escola é política e, como tal, reflete inevitavelmente os confrontos de forças existentes na sociedade. Se esta se caracteriza por classes antagônicas, a escola certamente refletirá os interesses do grupo dominante”, portanto, a expansão da educação profissionalizante, neste momento histórico, está estreitamente relacionada com a necessidade de um novo perfil de trabalhador para atender às demandas advindas da reestruturação produtiva. Assim, preparar a força de trabalho funcional e ideologicamente correspondendo aos interesses do capital é a tônica da expansão da educação profissional e tecnológica.

No que se refere ao ensino médio, verifica-se que os índices estatísticos revelam importantes nuances referentes ao movimento de acesso a esse nível de ensino.

Quanto ao setor público, observamos um crescimento de 14% na quantidade de matrículas no ensino médio no período compreendido entre 2000 e 2004; depois desse período, constata-se um pequeno declínio, chegando a uma queda de 10% entre 2004 e 2014, ou seja, cerca de 1% ao ano. Porém averiguamos que, de 2014 para 2015, essa queda é de quase 3%.

No setor privado, entre os anos de 2000 e 2003, há um tímido crescimento de 5% no número de matrículas, seguido de uma queda de 19% entre 2004 e 2007; em 2008, as matrículas nesse setor voltam a subir, mas apresentam nova queda em 2015 e o número de matrículas ainda é 9% menor se comparado ao total em 2000.

Com referência ao acesso dos jovens ao ensino médio no Brasil, notamos que há uma queda de aproximadamente 2% no total de matrículas nessa etapa de ensino. Apesar dessa pequena queda, não há alteração substancial no quadro do ensino médio brasileiro; o que espanta é se compararmos os números entre o ensino fundamental e o ensino médio. Já que o total de matrículas no ensino médio corresponde a apenas 28% do número de matrículas no ensino fundamental, isso em 2015, então 72% dos brasileiros não chegam ao ensino médio.

A forma combinada entre o público e o privado da expansão das ofertas educacionais não indica de modo algum associação direta entre educação e pobreza, tendo em vista que a ação pública estatal tem contribuído para um amplo processo de suporte da expansão privada mediante o fundo público. Embora os indicadores relativos à pobreza e à extrema pobreza tenham evidenciado alterações importantes nos últimos vinte anos, sua associação ao ritmo e à tendência de expansão das ofertas educacionais não assevera uma reversão nas condições de desigualdades sociais.

Considerando que estamos vivendo, desde 2014, um longo ciclo recessivo – com cerca de quase 13 milhões de desempregados no País –, depois de um ensaio de projeto de desenvolvimento que aprofundou a subordinação das políticas sociais à hegemonia do capital financeiro, a expansão educacional desenhada aqui, em linhas gerais, revela como a relação entre educação e pobreza não deve ser

tomada de forma direta sem a necessária investigação do alcance e do seu relacionamento com as demais políticas sociais e, sobretudo, com a política econômica. A expansão experimentada representou muito mais a permanência de um traço constitutivo da política educacional, que é a profunda diferenciação nas formas de acesso, além, é claro, de ser não universal e subordinada ao mercado e à valorização da burguesia de serviços. Assim, pensar a relação entre educação e pobreza nos dias atuais exige um esforço analítico que ultrapasse as aparências sustentadas nos pressupostos ideológicos, os quais justificaram ações do governo apoiadas na noção de segurança sem vínculo com as dinâmicas de produção e concentração da riqueza social.

Referências bibliográficas

ADRIÃO, T.; PERONI, M. V. A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116, jan./jun. 2009.

ADRIÃO, T. et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ALGEBAILLE, E. *Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

ALGEBAILLE, E. A expansão escolar em reconfiguração. *Revista Contemporânea de Educação*, v. 8, n. 15, jan./jul. 2013.

ARANHA, M. L. *Filosofia da Educação*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1990.

BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jul. 2004a. Seção 1, p. 18.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 dez. 2004c. Seção 1, p. 6.

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 dez. 2008. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012. Dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, destinados às instituições federais de ensino; altera as Leis nºs 8.168, de 16 de janeiro de 1991, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e 11.526, de 4 de outubro de 2007; revoga as Leis nos 5.490, de 3 de setembro de 1968, e 5.758, de 3 de dezembro de 1971, e os Decretos-Leis nos 245, de 28 de fevereiro de 1967, 419, de 10 de janeiro de 1969, e 530, de 15 de abril de 1969; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2012. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13415.htm>.

BRASIL. Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004. Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 set. 2004b. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sinopses estatísticas da educação básica*. Brasília, 2016a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sinopses estatísticas da educação superior: graduação*. Brasília, 2016b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Política nacional de educação infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação*. Brasília, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017.

FRIGOTTO, G.; CIAVATA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

GOMES, C. A. Financiamento e custos da educação infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco. In: COELHO, R. C.; BARRETO, A. R. (Org.). *Financiamento da Educação Infantil: perspectiva em debate*. Brasília: Unesco-Brasil, 2004. p. 31-72.

HELENE, O. A privatização do ensino superior. *Brasil de fato*, ago. 2011. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/7136>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *PNAD: Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar*. Brasília, 2013.

KUHLMANN JR., M. Educação infantil e currículo. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). *Educação Infantil pós-LDB: rumos e desafios*. Campinas: Autores Associados, 1999. p. 51-65.

LIMA, K. *Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

MANCIBO, D. Educação superior no Brasil: expansão e tendências (1995-2014). In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 37., 2015, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: UFSC, 2015.

MELO, P. A. Políticas de expansão e interiorização da educação superior no Brasil. In: PAULA, M. F. C.; LAMARRA, N. F. (Org.). *Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina*. Aparecida: Idéias & Letras, 2011.

NASCIMENTO, M. E. P. Os profissionais da educação infantil e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). *Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios*. Campinas: Autores Associados, 1999. p. 99-112.

RODRIGUES, J. *Os empresários e a educação superior*. Campinas: Autores Associados, 2007.

SGUISSARDI, V. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 943-960, jul./set. 2013.

YAZBEK, M. C. A política social brasileira dos anos 90: a refilantropização da questão social. *Cadernos Abong: Políticas de Assistência Social*, São Paulo, p. 15-24, out. 1995.

Eliaana Bolorino Canteiro Martins, doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), é docente do Departamento de Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Unesp em Franca, SP. Atuou como assistente social no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

elianacanteiro@terra.com.br

Ney Luiz Teixeira de Almeida, doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF), é professor adjunto e membro do corpo de professores permanentes do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Serviço Social na Educação (Gepesse).

neylta@hotmail.com

Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, etc.

espaço aberto

Algumas questões sobre educação e enfrentamento da pobreza no Brasil

Miguel G. Arroyo

entrevistado por Ana Maria Alves Saraiva

Ana Maria Saraiva: Quais são, na sua compreensão, os elementos fundamentais para se fazer uma análise da relação entre educação e pobreza?

147

Miguel G. Arroyo: Poderíamos começar invertendo a relação entre pobreza e educação. Tem sido frequente considerar a falta de educação, de escolarização das famílias, dos grupos sociais e raciais como determinante da pobreza, das desigualdades sociais. Desse ponto de partida, avança-se para políticas de escolarização de crianças e adolescentes pobres para saírem dessa condição, ou seja, políticas de combate à pobreza atacando a causa considerada determinante: a falta de escolarização ou a baixa qualidade da educação. Os dados mostram que aproximar a escola dos pobres não os tem tornado menos pobres. A ênfase na educação como remédio-armado nos tem levado a saber mais sobre os índices de escolarização dos pobres do que a dar toda a centralidade aos índices de pobreza.

A persistência da pobreza nos obriga a inverter a relação educação-pobreza para pobreza-educação. O referente principal tem que ser os sujeitos vitimados pela pobreza. A pergunta fundamental que temos que colocar é: quem são esses sujeitos? Na área da educação, são os quase 18 milhões de crianças e adolescentes na extrema pobreza que fazem parte do Programa Bolsa Família e chegam a cada dia às escolas públicas. Se acrescentarmos os que estão na pobreza, o que talvez seja em torno de 10 milhões, teremos 60% dos educandos dessas unidades de ensino vivendo na pobreza. Isso

tem que ser o referente. Se a escola pública brasileira está chegando a 60% dos educandos pobres, a questão fundamental tem que ser: o que significa ser gestado, nascer, viver nessa condição? Essa é a questão nuclear ao pensar a relação entre pobreza e educação, que traz consequências de toda natureza, em termos de corpos, humanidades e identidades precarizados.

O pensamento pedagógico vem avançando na compreensão e no trato desses processos desumanizantes do viver a pobreza. Sabemos mais sobre onde ela está e as estruturas sociais que a produzem do que acerca de ser pobre e da desumanização. O olhar pedagógico de Paulo Freire nos adverte de que toda forma de opressão rouba a humanidade. A pobreza extrema é uma forma de opressão extrema que rouba a humanidade. Que oportunidades têm esses seres humanos? Com que possibilidades ou negatividades de humanidade já chegam à escola? A pobreza humaniza ou desumaniza? Ela permite que um indivíduo se constitua e se afirme como humano ou coloca sempre em um fio essa possibilidade de humanização? Lembrando Paulo Freire, a pobreza roubará a humanidade desses quase 30 milhões de pobres que chegam à escola? São perguntas que a pedagogia tem que se colocar enquanto ciência da humanização. Isso é a pedagogia enquanto a arte de humanizar, a arte de fazer com que o indivíduo se afirme e se desenvolva como um humano.

Se não são reconhecidos humanos, não serão reconhecidos humanizáveis, educáveis.¹ Existem formas históricas de tratar esses grupos sociais desde crianças como sem direito a ter direitos humanos, sem direito ao primeiro direito humano: a vida. Submetidos à extrema pobreza, esses indivíduos nem sempre têm sido centrais nas teorias pedagógicas clássicas, nem sequer no humanismo pedagógico mais tradicional, focado nos processos de educação, socialização, ensino-aprendizagem, desenvolvimento humano.

A pobreza que chega às escolas traz à docência uma interrogação muito radical para a pedagogia: os referentes em que justificamos as teorias pedagógicas dão conta? Não. Por quê? Porque se considera que o ser humano se desenvolve, socializa-se, humaniza-se. As políticas educativas reforçam a crença de que todo mundo vai nesse “trenzinho”, desenvolvendo-se como humano, e prometem que na escola vão se tornar mais humanos e sairão da pobreza. Mas a grande questão que a pedagogia, a docência, a escola são obrigadas a entender e a lidar é que existem milhões de crianças e adolescentes não só aqui, mas também na América Latina, na África, em condições subumanas de vida. Esses milhões estão, conforme afirma Paulo Freire, roubados em sua possibilidade de serem humanos.

¹ Essas questões são desenvolvidas em Arroyo (2015a; 2015b).

A pedagogia se esforça por construir uma teoria sobre os processos de desumanização. Quem nos chamou atenção a esse respeito foi Paulo Freire, que interrogava a pedagogia no que ela tem de mais radical. Segundo o educador, a pedagogia sempre se preocupou em acompanhar os processos de humanização, mas este sempre foi acompanhado por um processo brutal de desumanização, e a pedagogia é chamada a se preocupar com essa desumanização. Que teoria pedagógica é possível reconstruir com base em vivências tão injustas, tão brutais da pobreza roubando as possibilidades de milhões de crianças e adolescentes de serem humanos? Essa é a grande pergunta que chega à relação entre pobreza e educação.

Ana Maria Saraiva: Você poderia comparar as proposições de combate à pobreza em relação à educação no Brasil com o que ocorre em outras partes do mundo?

Miguel G. Arroyo: As políticas internacionais e nacionais de combate à pobreza consideram análises que exigem posturas críticas e se legitimam nelas. Uma análise frequente é compreender os pobres como ameaçadores à ordem pública, a pobreza como uma ameaça ao progresso. Daí o termo “combate à pobreza”, e aos pobres, isolando-os como uma vergonha nacional e internacional. Avançam estudos que mostram a pobreza como o atraso ainda não modernizado e os pobres como o coletivo não incluído no paradigma do progresso e da modernidade civilizada. Essas visões de combate à pobreza e de modos de incluir os pobres no progresso ainda são fortes e levam ao apelo à educação, à escolarização como espaço de socialização para os valores do trabalho, do progresso, da modernidade. A escola considerada tábua de salvação para os pobres.

Por trás das propostas de combate à pobreza está a velha condenação dos pobres, por seu atraso, sua falta de valores de trabalho, de poupança e de modernidade e por sua falta de instrução, de escolarização. Logo, a escola deve superar esses contravalores e a pobreza será extirpada. Aí são colocadas as relações entre educação e pobreza; o grave é que a educação acredita nessas relações salvadoras, prestando-se a reforçar essas propostas.

Entretanto, essas propostas salvacionistas estão perdendo credibilidade entre os docentes-educadores dos pobres, entre os grupos sociais condenados à pobreza, ao desemprego e aos lugares mais inumanos das periferias urbanas. Eles não se reconhecem sem valores de trabalho, mas sem trabalho; não se reconhecem sem valores de poupança, mas sem renda, sem terra, sem teto, sem direito a viver de forma justa, humana; não se reconhecem marginais, mas excluídos. As políticas socioeducativas se alimentam de dicotomias (pobreza-riqueza, atraso-desenvolvimento, exclusão-inclusão, vulneráveis-sadios) determinadas pela ponta negativa a ser superada e pela

positiva aonde, por meio da educação, todos chegarão e serão incluídos no território da riqueza, do desenvolvimento, da não vulnerabilidade. Dicotomias mais radicais de classe, de justiça-injustiça são esquecidas.

Essas políticas mostram que há lugares onde a pobreza é tão extrema que se torna gritante, e esses territórios de vulnerabilidade passam a ser segregados. Postura muito cara para as políticas educativas e sociais que prometem fazer com que esses excluídos, sobretudo na extrema exclusão, sejam educados e incluídos. Essa é a tendência da demarcação de territórios de vulnerabilidade, coletivos contamináveis, tratados como se fossem algo à parte. Mas será que estão à parte, será que não estão incluídos na sociedade? Será que as mulheres mães dessas crianças não trabalham? Os pais não trabalham? As próprias crianças não trabalham? Dá a impressão de que é possível segregar, dizer que aqui há um nicho de pobres, de vulnerabilidade, de adolescentes em conflito com a lei, que existem crianças com dificuldades de aprender porque estão vulneráveis.

Nessas dicotomias de territórios, de grupos sociais e raciais é que se direcionam essas políticas. O Banco Mundial e algumas políticas relacionadas a imigrantes na Europa e no Brasil vão nessa tendência segregadora de territórios e de coletivos sociais. Fala-se até em índice de vulnerabilidade juvenil, jovens em territórios vulneráveis a contágio com drogas, crime, violência, pobreza. A função dos estados e de suas políticas será vacinar contra esses contágios, contra essa vulnerabilidade infanto-juvenil dos pobres. A ênfase é na escola como posto de vacinação, de imunização contra essa vulnerabilidade, contra esses contágios. Entretanto a escola enquanto posto de imunização perdeu a credibilidade.

Além disso, ser segregado na pobreza é uma injustiça de um padrão de poder dominação-subalternização que se materializa em um *apartheid* social, racial e espacial. Boaventura de Sousa Santos fala-nos de uma forma de fascismo ou de *apartheid* social por meio de uma cartografia urbana, dividida em zonas selvagens e em zonas civilizadas, que se transformou em um critério geral de sociabilidade. A educação é chamada a participar dessa cruzada civilizacional: educar para civilizar os pobres jogados nas zonas selvagens (para as políticas sociais, o termo será zonas de vulnerabilidade). A autoestima da educação escolar cresce ao sentir-se chamada a superar a vulnerabilidade das zonas de pobreza, a levar esses pobres das zonas selvagens para as civilizadas.

Reconhecer na cartografia urbana zonas selvagens é muito mais radical do que perceber territórios de vulnerabilidade. A pobreza é selvagem, contrapõe-se à civilidade, ou é um produto de nossa civilidade, de nosso progresso selvagem? Observar a relação entre pobreza e educação nessa

cartografia urbana traz radicalidades novas para as políticas de “combate” à pobreza por meio da escolarização.

As políticas socioeducativas ficam apavoradas com a incivilização dos pobres porque se julgam civilizadoras. O problema é que o *apartheid* social é mais evidenciado quando se criam essas zonas de vulnerabilidade. Ou, se não houver essa separação, ao menos se considera o pressuposto de que o *apartheid* social é inerente à sociedade e, em virtude disso, as políticas educativas trazem a questão de como vamos tratar os apartados sociais ou os que estão à margem da sociedade. Criam-se para eles processos civilizatórios, educativos, de assistência, de inclusão. Em essência, são processos para mantê-los distantes, para que não atrapalhem tanto as pessoas nos centros das cidades, atacando e quebrando vidros de carros, roubando bolsas ou trazendo drogas para os filhos da classe B. Dos pobres vem uma indagação forte para as políticas socioeducativas: já que dividimos a sociedade em zonas civilizadas e selvagens, como criar, colocar um muro para que os selvagens não ultrapassem?

Todos esses muros são dos civilizados para se defenderem, para isolarem os chamados selvagens. A função da educação e das políticas será mostrar que segregar os pobres com muros não é pedagógico, não é ético. Por que as políticas se deixam levar tanto assim por essas dicotomias? Separar para depois incluir? Criar muralhas, cidadelas do bem, cidadelas da civilização considerando os outros fora delas? E, para entrar, tem que ter um passaporte, que será passar por esses programas inclusivos, que fazem percursos “civilizatórios” em escolas inclusivas. A crença pedagógica a ser criticada é que o dia em que esses adolescentes passarem por esses programas inclusivos e não forem mais vulneráveis poderão entrar na zona civilizada.

Há docentes-educadores que reagem a políticas inclusivas e não se prestam a ser inclusivos. Dos milhões de crianças e adolescentes na extrema pobreza chegam as seguintes perguntas: por que criar territórios para a inclusão deles? Por que a pedagogia se presta tanto a essas piedades com os pobres, com os outros, criando territórios para sua inclusão? Quando os pobres estiverem civilizados, eles serão incluíveis? Esse é um gesto de defesa das zonas civilizadas contra as selvagens, é uma forma de o civilizado se defender dos selvagens, enquanto estes não estiverem civilizados. A educação não se presta a isso, pois há ética na docência. A função da educação será tirar esse foco moralizante e colocar a ênfase não tanto na educação contra a vulnerabilidade dos pobres, e sim na justiça. Os pobres são a síntese das históricas injustiças sociais. São injustiçados, e não vulneráveis. A relação entre justiça, pobreza e educação não é o foco nem das políticas, nem do pensamento educacional. Os pobres se sabem injustiçados. A luta por escola é uma luta por territórios de justiça.

Ana Maria Saraiva: Você compartilha da compreensão de que existe uma lógica instituída de uma escola pobre para os pobres?

Miguel G. Arroyo: Na cartografia urbana, é evidente a divisão entre escolas pobres para os pobres (públicas) e escolas ricas para os ricos (privadas). Por que existe uma escola pobre para os pobres? Em parte, defendo que a escola pública tem que se reconhecer como escola de pobres na radicalidade do direito deles à educação. A escola pública não é sequer para as famílias da classe C matricularem seus filhos. Como exemplo, observa-se um fenômeno muito significativo, dados demonstram que 30 milhões passaram da classe D para a classe C. Uma pesquisa mostrou que as famílias que passaram para a classe C tiraram seus filhos da escola pública. A escola pública é para quem? É a hierarquia de classes que determina a escola pobre para pobres.

É necessário entrar em uma questão muito séria: por que, em nossa sociedade, não se consegue fazer uma escola pública igual para todos, onde os sujeitos das classes A, B, C, Y participem? Na França, propuseram-se desde a República a caminhar nessa direção; esta era a proposta republicana: uma escola matriz civilizatória para formar os cidadãos da pátria, todos... Mas, passaram-se anos, veio Bourdieu para dizer que isso não é assim, a chamada reprodução-educação das classes também lá é um fato.

152

Aqui resistimos à análise de como a escola reproduz as relações injustas de classes sociais, raciais, de gênero. Resistimos a aprofundar a discussão a respeito de como essas relações são constituintes da construção histórica de nosso sistema público de educação. Somos um dos países na América Latina onde a construção do sistema educacional público, igualitário, nunca aconteceu porque os grupos sociais diferentes foram pensados, produzidos como desiguais. Nós não tivemos, conforme tiveram outros países, o sistema educacional público como a matriz formadora da cidadania republicana. Por quê? Porque aqui a cidadania foi para poucos, que buscaram se afirmar cidadãos em outras matrizes: ser homens (excetuam-se mulheres) de posses e de bem.

No caso de Belo Horizonte, quando fui secretário, tivemos que construir escolas públicas, mas não havia espaços porque quarteirões inteiros foram repartidos para as congregações religiosas, para as escolas para os filhos dos cidadãos da República, moradores dentro do contorno da cidade republicana. Os trabalhadores construtores da cidade foram jogados longe, fora desse contorno – em bairros, vilas pobres, com algumas escolas pobres para pobres. Escolas para cidadãos e para não cidadãos. Para os subcidadãos, escolas das primeiras letras, que não nascem nem públicas.

Dados mostram que, até bem entrada a República, as escolas das primeiras letras não eram apenas pobres para os pobres, mas eram organizadas, mantidas por essas comunidades. Eram realmente escolas pobres dos pobres, porque nem escolas públicas havia para eles. Uma história que continua. As escolas do campo, dos assentamentos, dos territórios indígenas e quilombolas são o fruto de pressões desses coletivos. São deles. Como as escolas nas vilas, favelas, periferias são dos trabalhadores pobres que pressionam por educação para seus filhos. Nesse sentido, temos de reconhecer o papel central dos trabalhadores pobres na construção, na chegada de suas escolas. O caráter público da escola pública vem de ela ser fruto da pressão popular. São escolas dos pobres ou fruto da pressão, da consciência dos pobres por direitos. A história do sistema educacional público tem sido contada como uma dívida bondosa das elites: escolas de cada ente federado. Falta-nos a outra história: a escola pública oriunda da conquista de pressões populares dos pobres por direitos.

A pergunta “é possível uma escola pobre para pobres?” tem significado. Eu diria que a maioria das escolas públicas é dos pobres, porque, quando uma família considera que já não é mais pobre, ela leva o filho para a escola privada. Caso essas famílias que subiram para a classe C percam o emprego, os filhos voltam para a escola pública, a dos pobres. Quando a pobreza se arremedia, foge-se dessas instituições; quando a pobreza cresce, volta-se para elas. A escola pública sempre foi dos pobres. Em nossa história, pobreza e escola pública são inseparáveis. O próprio povo tem consciência do dito popular: escola pobre é para pobre. Melhor: pobre continua só tendo direito à escola pobre em nossa persistente e segregadora estrutura de classes, em nossa República, que não o reconhece como cidadão, mas em estado de subcidadania. Logo escola pobre para subcidadãos. O pensamento pedagógico reconhece essa estreita articulação entre pobreza, subcidadania e escola pobre? Os cursos de formação preparam profissionais capazes de entender essas persistentes articulações para trabalhar nas escolas públicas dos pobres? Os quase 30 milhões de crianças, adolescentes, jovens e adultos pobres e na extrema pobreza, em itinerários a essas escolas, não têm direito a entender-se e a entender essas persistentes articulações entre injustiça, pobreza e educação. Direitos negados? Essas são questões que chegam às pesquisas, às análises de políticas e aos currículos de formação de docentes, educadores das infâncias e das adolescências pobres.

Ana Maria Saraiva: Que leitura você tem da condicionalidade da frequência escolar para o recebimento do benefício Bolsa Família?

Miguel G. Arroyo: O direito à vida justa é o primeiro direito humano, não pode ser condicionado nem pela frequência escolar. Ir à escola não é pré-condição do viver, do não viver, do comer, do não comer de crianças e adolescentes

na extrema pobreza. O comer e o viver que são precondições para ir à escola. O direito à vida humana justa é condição de formação, educação dos pobres. Essa condicionalidade afirma às famílias e a seus filhos que, se não forem à escola, não comem, não vivem. É preciso inverter essa direção. A condição para a educação é comer, viver, ter renda, e não o contrário: dizer “você não terá renda, dona Maria, você vai ser tirada do Bolsa Família se seu filho não for à escola”. Quem não vai à escola não tem direito à vida, a comer? Essa é a ideia da condicionalidade.

É urgente aprofundar o debate acerca dos pressupostos dessa condicionalidade. Um deles é a visão redentora da escola. Esta ainda pensa como a Igreja antigamente pensava: fora da escola e da Igreja, não há salvação; não há direito à vida nem à comida. Uma negação da ética da vida. As políticas para os pobres vão continuar se comportando dessa maneira? Ainda em nossa concepção sociológica, filosófica, sobretudo pedagógica, pensamos que o primeiro direito é a escolarização. Se toda criança for à escola, permanecer nela, fizer um percurso bem-sucedido, todos os outros direitos virão por acréscimo. Procurai primeiro o reino da escola e o resto será acrescentado.

Os trabalhadores pobres, em seus movimentos sociais, desconstroem a ideia de que a escolarização garante todos os direitos humanos. Os movimentos sociais, dos sem-terra, lutam pela educação, mas ela não está separada da luta por terra, vida e renda, por um projeto de campo, de sociedade, de cidade. Essa articulação de lutas por direitos confere novas radicalidades políticas à própria luta pela educação. Esses movimentos articulam justiça e educação e defendem que entre os direitos humanos não têm um que seja condição para a educação, a escolarização. A condicionalidade reforça a promessa de uma escola redentora da pobreza. As famílias pobres se sacrificam pela educação dos filhos, mas aprenderam que, ainda com estudo, continuarão pobres. Suas vivências desconstroem a condicionalidade da escolarização para ter direito a trabalho, renda, teto, terra, justiça. Coletivos de docentes-educadores dos pobres avançam a fim de demonstrar que a escolarização não é condição para que os segregados como subcidadãos, sem direito à cidadania, sejam reconhecidos como cidadãos de plenos direitos. Sabem que não é ético dizer “vá à escola e deixará de ser pobre”.

Os estudos sobre pobreza-educação também desconstroem essa condicionalidade, pois mostram que os níveis de escolarização, assim como os de pobreza, aumentaram. Houve maiores avanços nos níveis de escolarização dos filhos dos pobres do que na redução da pobreza.

Igualmente, os estudos sobre pobreza-emprego-desemprego-educação desconstruem essa condicionalidade. Os índices de escolarização aumentaram, contudo os de desemprego, de empregos precarizados e temporais também aumentaram até para os escolarizados.

Esses estudos têm mostrado que a relação entre pobreza, trabalho, renda e educação esteve sempre e continua marcada por classe, etnia, raça, gênero. A classe, a raça e o gênero são condicionantes de padrões classistas, sexistas e racistas associados a trabalho, renda, terra, teto, justiça e escolarização. Um indivíduo negro pode estudar, ter um percurso regular, mas a condicionante mais forte que se espera dele como jovem, adulto no trabalho, por exemplo, está relacionada a sua raça, sua etnia, seu gênero, sua classe. As lutas dos pobres por escolas são por desconstruir essas condicionantes estruturais.

As lutas das famílias dos trabalhadores pobres vão além do direito à educação, são contra as injustiças do padrão classista, sexista, racista. Os movimentos operário, feminista e jovem colocam nas mesmas fronteiras as lutas pela educação e as contrárias a esses padrões injustos, classistas, sexistas, racistas associados a trabalho, renda, justiça. Esse comportamento revela outra consciência da intercondicionalidade de lutas por direitos humanos, pelo direito à vida justa, humana. O pensamento pedagógico e as análises de políticas sobre pobreza e educação poderão avançar se considerarem a luta dos pobres contra a pobreza e pelo direito a educação e compreenderem essa pluralidade de condicionantes estruturais que tornam essa relação entre pobreza e educação tão complexa e politicamente tensa. Essas famílias lutam por não continuar sendo vítimas das injustiças estruturais. Avançam pesquisas e análises que incorporam essa pluralidade de condicionantes estruturais da pobreza e superam a ingênua ênfase na educação como o único descondicionante das injustiças sociais. Como incorporar essas pesquisas e análises na formulação de políticas e nos currículos de formação de docentes-educadores?

Ana Maria Saraiva: Qual a função da escola nessa relação entre pobreza e educação?

Miguel G. Arroyo: Diante desses milhões de pobres, ou na extrema pobreza, que chegam às escolas públicas, os seus profissionais aprendem que a pobreza existe, entra nas escolas e exige ser entendida, que não é um acidente, mas é uma condição de vida, de sobrevivência. Logo, é preciso colocar a pobreza no centro dos currículos de formação dos profissionais e como núcleo estruturante dos conhecimentos. As crianças, os adolescentes e até os jovens-adultos pobres têm direito a uma compreensão aprofundada da pobreza, de sua produção social, cultural, econômica, política. Aos docentes não basta entender que a experiência da pobreza condiciona os processos

de aprender, de letramento, mas compreender algo mais radical à função docente-educadora: como a pobreza rouba a humanidade de milhões de crianças, adolescentes, jovens, adultos que vão às escolas e quais artes pedagógicas podem ser utilizadas a fim de recuperar essa humanidade.

Isso é possível inventando temas geradores, incorporando a compreensão da pobreza em cada área do conhecimento, no material escolar, para garantir a esses sujeitos o direito a saber-se, a entender as estruturas sociais, os padrões de apropriação, expropriação e concentração da renda social. Entender as históricas articulações entre injustiça, pobreza, raça, etnia, gênero, lugar...

É importante lembrar, com base em Paulo Freire, que ninguém melhor para ter consciência da opressão, das suas causas e das possibilidades de superá-la do que as próprias vítimas que a sofrem. Elas não se deixam enganar. A função do conhecimento escolar é reforçar essa consciência que desenvolvem. Logo, é preciso mudar a visão que os currículos têm da pobreza e reconhecer sua centralidade no viver, na formação dos educandos e de sua consciência e identidade coletivas. Se ao menos os oprimidos aprendessem na escola sobre a multideterminação da sua pobreza, já se observaria uma função política maravilhosa da escola. Isso ela deveria fazer.

156

Há educadores que trabalham a pobreza como tema gerador de estudo e de formação. Eles começam abrindo espaços para que os sujeitos narrem suas vivências pessoais e familiares da pobreza, dos lugares onde moram (vilas, favelas, barracos); da pobreza de renda, de alimentação; da pobreza dos trabalhos precarizados, instáveis, do desemprego dos pais, do trabalhar longe da mãe, dos irmãos. Abrem-se espaços para que eles narrem também se o pai está empregado ou desempregado, se a mãe trabalha em casa ou fora, se a mãe, quando eles acordam, já saiu para trabalhar e se já os encontra dormindo ao voltar. Nesse sentido, faz-se da pobreza objeto de estudo, de um tema gerador de pesquisas sérias, para que esses indivíduos saibam por que são pobres, o que isso significa e o que os produz como tal.

Mas há outro ponto muito importante: que eles saibam de suas resistências a essa pobreza. Os pobres resistem. A ideia é que estão quietos, estão anestesiados pela pobreza. Eles são pobres, moram na favela e não fazem nada para sair dessa situação? As injustiças vividas provocam resistências. Ninguém melhor que eles resiste e tenta se livrar da pobreza.

Os próprios pobres são os verdadeiros combatentes contra essa situação a que a sociedade os condena. Lutam contra as injustiças, por trabalho, renda, comida, teto, terra, escola. Abrem saídas de emergência para minorar

sua pobreza. Isso teria que ser central, fazer, por exemplo, análises, chamar as donas Marias na escola e dizer “escuta, o que vocês fazem para melhorar sua casa, seu barraco? Vocês têm uma associação?” Em vez de segregar os pobres em guetos, territórios de vulnerabilidade, reconhecer as lutas por ocupações, por direito à terra, ao teto. Tantas resistências, lutas reprimidas por ocupações nos campos e nas cidades, das quais participam desde crianças. A pobreza tem resistido às causas estruturais da condição de pobres, lutando por espaço, terra, escola, transporte, renda, água.

Existem quase 30 milhões ou 60% de crianças e adolescentes pobres nas escolas públicas que carregam vivências arriscadas de resistências. Por que não se pergunta a eles como resistem? Que tipos de resistências? Que valores defendem, o que aprendem com elas? Por que não se traz o tema da ocupação por justiça, por libertação da pobreza? Esse tema não deveria ser objeto de estudo? Não deveria ser central no material didático? Essas são as principais questões.

As grandes interrogações para o pensamento social, político e pedagógico vieram dos pobres, dos que sofrem. O sofrimento causado por pobreza, falta de renda, doença, fome é o que mais interroga o ser humano, a medicina, a sociedade, a política. Interroga-nos como educadores profissionais do desenvolvimento humano. Quem são os que estão agora reagindo a esse golpe? São os pobres, até adolescentes e crianças ocupando escolas, terras. Eles chegam às escolas mostrando que cresceu a consciência de que resistir é necessário. Logo temos que entender que processos de humanização acontecem nessas resistências. Aí a escola estaria no seu campo, não apenas com as crianças e os adolescentes pobres aprendendo a ler e a escrever [...]. Aprendem a ler uma bula ou um gênero textual. “Esses não são o melhor gênero textual para se ler?”

O primeiro gênero textual que têm que aprender a ler são eles! Porque são pobres, são negros, mas isso não entra no aprender os gêneros textuais que lhes abrirão as portas para sair da pobreza e entrar no mundo letrado. Agora não é mundo de segregação de classes, de raças, e sim letrado e iletrado. Não há ricos e pobres, brancos e negros, não há capitalismo e trabalho, apenas iletrados e letrados. Letremos, portanto, todos que assim eles entrarão no mundo letrado e sairão da pobreza.

Enganar os pobres não é pedagógico, não é ético, pois eles têm direito a saber as cruéis verdades do ser pobre, do injusto sobreviver. Os currículos são obrigados a incorporar conhecimentos sobre as injustiças que vitimam os educandos. As pesquisas e análises e as formulações de políticas são igualmente obrigadas a aprofundar sobre essas injustiças.

Uma dimensão que exige maior centralidade é a relação entre injustiça, pobreza e educação. O grande historiador Eric Hobsbawm (2002, p. 455), em seu livro *Tempos interessantes: uma vida no século XX*, advertia-nos: “Busquemos a história de nosso tempo... não nos desarmemos... a injustiça social ainda precisa ser denunciada e combatida. O mundo não vai melhorar sozinho”.

Referências bibliográficas

ARROYO, M. G. O direito à educação e a nova segregação social e racial – tempos insatisfatórios? *Educação em Revista*, v. 31, n. 3, p. 15-47, jul./set. 2015;

ARROYO, M. G. O humano é viável? É educável? *Revista Pedagógica*, v. 17, n. 35, p. 21-40, maio/ago. 2015.

HOBBSAWM, E. *Tempos interessantes: uma vida no século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

Miguel G. Arroyo, doutor em Educação pela Stanford University, é professor titular emérito da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Foi secretário adjunto de Educação da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, coordenando e elaborando a implantação da proposta político-pedagógica Escola Plural. Acompanha propostas educativas em várias redes estaduais e municipais no Brasil. Doutor *Honoris Causa* da Universidade Federal Fluminense (UFF).

g.arroyo@uol.com.br

Ana Maria Alves Saraiva, doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), é professora da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Membro da equipe de Analistas de Políticas Públicas da Prefeitura de Belo Horizonte, atuando na formação e supervisão de professores. Pesquisadora do Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (Gestrado).

anasaraiva.ef@gmail.com

Será que os pobres de outro país sofrem igual aos pobres do Brasil? – trechos do livro *Quarto de despejo**

Carolina Maria de Jesus

159

19 de julho de 1955 – [...] Quando as mulheres feras invade o meu barraco, os meus filhos lhes joga pedras. Elas diz:

– Que crianças mal iducadas!

Eu digo:

– Os meus filhos estão defendendo-me. Vocês são incultas, não pode compreender. Vou escrever um livro referente a favela. Hei de citar tudo que aqui se passa. E tudo que vocês me fazem. Eu quero escrever o livro, e vocês com estas cenas desagradáveis me fornece os argumentos.

A Sílvia pediu-me para retirar o seu nome do meu livro. Ela disse:

– Você é mesmo uma vagabunda. Dormia no Albergue Noturno. O seu fim era acabar na maloca.

Eu disse:

– Está certo. Quem dorme no Albergue Noturno são os indigentes. Não tem recurso e o fim é mesmo nas malocas, e Você que diz nunca ter dormido no Albergue Noturno, o que veio fazer aqui na maloca? Você era para estar residindo numa casa própria. Porque a sua vida rodou igual a minha?

Ela disse:

– A única coisa que você sabe fazer é catar papel.

Eu disse:

– Cato papel. Estou provando como vivo!

* *Quarto de despejo: diário de uma favelada* foi publicado em 1960 e os trechos transcritos, mantida a grafia original, encontram-se nas páginas iniciais da versão *online*, intitulada *Quarto de despejo: edição popular*, disponível em: <<https://www.dropbox.com/sh/e67jbpvtzxv3azi/AABp0lBjwhfawXw8LbXG8Koaad1=0&preview=1960+-+Quarto+de+despejo+-+Carolina+Maria+de+Jesus..pdf>>.

...Estou residindo na favela. Mas se Deus me ajudar hei de mudar daqui. Espero que os políticos estingue as favelas. [...].

20 de julho – Preparei a refeição matinal. Cada filho prefere uma coisa. A Vera, mingau de farinha de trigo torrada. O João José, café puro. O José Carlos, leite branco. E eu, mingau de aveia.

Já que não posso dar aos meus filhos uma casa decente para residir, procuro lhe dar uma refeição condigna.

Terminaram a refeição. Lavei os utensílios. Depois fui lavar roupas. Eu não tenho homem em casa. É só eu e meus filhos. Mas eu não pretendo relaxar. O meu sonho era andar bem limpinha, usar roupas de alto preço, residir numa casa confortável, mas não é possível. Eu não estou descontente com a profissão que exerço. Já habituei-me andar suja. Já faz oito anos que cato papel. O desgosto que tenho é residir em favela.

.....
Que suplicio catar papel atualmente! Tenho que levar a minha filha Vera Eunice. Ela está com dois anos, e não gosta de ficar em casa. Eu ponho o saco na cabeça e levo-a nos braços. Suporto o peso do saco na cabeça e suporto o peso da Vera Eunice nos braços. Tem hora que revolto-me. Depois domino-me. Ela não tem culpa de estar no mundo.

Refleti: preciso ser tolerante com os meus filhos. Eles não tem ninguém no mundo a não ser eu. Como é pungente a condição de mulher sozinha sem um homem no lar.

Aqui, todas imprecam comigo. Dizem que falo muito bem. Que sei atrair os homens. (...) Quando fico nervosa não gosto de discutir. Prefiro escrever. Todos os dias eu escrevo. Sento no quintal e escrevo.

21 de julho – Despertei com a voz de D. Maria perguntando-me se eu queria comprar banana e alface. Olhei as crianças. Estavam dormindo. Fiquei quieta. Quando eles vê as frutas sou obrigada a comprar. (...) Mandeí o meu filho João José no Arnaldo comprar açúcar e pão. Depois fui lavar roupas. Enquanto as roupas corava eu sentei na calçada para escrever.

23 de julho – [...] Bateram na porta. Mandeí o João José abrir e mandar entrar. Era o seu João. Perguntou-me onde encontrar folhas de batatas para sua filha buchechar um dente. Eu disse que na Portuguesinha era possível encontrar. Quiz saber o que eu escrevia. Eu disse ser o meu diário.

– Nunca vi uma preta gostar tanto de livros como você.

Todos tem um ideal. O meu é gostar de ler.

2 de maio de 1958 – Eu não sou indolente. Há tempos que eu pretendia fazer o meu diário. Mas eu pensava que não tinha valor e achei que era perder tempo.

...Eu fiz uma reforma em mim. Quero tratar as pessoas que eu conheço com mais atenção. Quero enviar um sorriso amavel as crianças e aos operarios.

...Recebi intimação para comparecer as 8 horas da noite na Delegacia do 12. Passei o dia catando papel. A noite os meus pés doíam tanto que eu não podia andar. Começou chover. Eu ia na Delegacia, ia levar o José Carlos. A intimação era para ele. O José Carlos está com 9 anos.

10 de maio – Fui na delegacia e falei com o tenente. Que homem amavel! Se eu soubesse que ele era tão amavel, eu teria ido na delegacia na primeira intimação. (...) O tenente interessou-se pela educação dos meus filhos. Disse-me que a favela é um ambiente propenso, que as pessoas tem mais possibilidades de delinquir do que tornar-se util a patria e ao país. Pensei: Se ele sabe disto, porque não faz um relatorio e envia para os politicos? O senhor Janio Quadros, o Kubstchek¹ e o Dr. Adhermar de Barros? Agora falar para mim, que sou uma pobre lixeira. Não posso resolver nem as minhas dificuldades.

13 de maio – Hoje amanheceu chovendo. É um dia simpatico para mim. É o dia da Abolição. Dia que comemoramos a libertação dos escravos.

.....
....Choveu, esfriou. É o inverno que chega. E no inverno a gente come mais. A Vera começou pedir comida. E eu não tinha. Era a reprise do espetaculo. Eu estava com dois cruzeiros. Pretendia comprar um pouco de farinha para fazer um virado. Fui pedir um pouco de banha a Dona Alice. Ela deu-me a banha e arroz. Era 9 horas da noite quando comemos.

E assim no dia 13 de maio de 1958 eu lutava contra a escravatura atual – a fome!

15 de maio – Tem noite que eles improvisam uma batucada e não deixa ninguem dormir. Os vizinhos de alvenaria já tentaram com abaixo assinado retirar os favelados. Mas não conseguiram. Os vizinhos das casas de tijolos diz:

– Os politicos protegem os favelados.

Quem nos protege é o povo e os Vicentinos. Os politicos só aparecem aqui nas epocas eleitoraes. O senhor Cantidio Sampaio quando era vereador em 1953 passava os domingos aqui na favela. Ele era tão agradavel. Tomava nosso café, bebia nas nossas xicaras. Ele nos dirigia as suas frases de viludo. Brincava com nossas crianças. Deixou boas impressões por aqui e quando candidatou-se a deputado venceu. Mas na Camara dos Deputados não criou um projeto para beneficiar o favelado. Não nos visitou mais.

...Eu classifico São Paulo assim: O Palacio, é a sala de visita. A Prefeitura é a sala de jantar e a cidade é o jardim. E a favela é o quintal onde jogam os lixos.

16 de maio – Eu amanheci nervosa. Porque eu queria ficar em casa, mas eu não tinha nada para comer.

...Eu não ia comer porque o pão era pouco. Será que é só eu que levo esta vida? O que posso esperar do futuro? Um leito em Campos do Jordão.² Eu quando

¹ Juscelino Kubitschek (1902-1976): presidente da República entre 1956 e 1961. No seu governo, buscou o desenvolvimento do país pela abertura aos investimentos estrangeiros e transferiu o Distrito Federal para Brasília. (N. E.)

² Campos de Jordão: estância climática paulista, tradicionalmente procurada para tratamento de tuberculose. (N. E.)

estou com fome quero matar o Janio, quero enforcar o Adhemar e queimar o Juscelino. As dificuldades corta o afeto do povo pelos politicos.

17 de maio – Levantei nervosa. Com vontade de morrer. Já que os pobres estão mal colocados, para que viver? Será que os pobres de outro País sofrem igual aos pobres do Brasil? Eu estava discontente que até cheguei a brigar com o meu filho José Carlos sem motivo.

18 de maio – ...Na favela tudo circula num minuto. E a noticia já circulou que a D. Maria José faleceu. Varias pessoas vieram vê-la. Compareceu o vicentino que cuidava dela. Ele vinha visitá-la todos os domingos. Ele não tem nojo dos favelados. Cuida dos miseros favelados com carinho. Isto competia ao tal Serviço Social.

.....
Vou parar de escrever. Vou torcer as roupas que ensaboei ontem. Não gosto de ver enterros.

19 de maio – Deixei o leito as 5 horas. Os pardais já estão iniciando a sua sinfonia matinal. As aves deve ser mais feliz que nós. Talvez entre elas reina amizade e igualdade. (...) O mundo das aves deve ser melhor do que dos favelados, que deitam e não dormem porque deitam-se sem comer.

162

.....
...Lavei o assoalho porque estou esperando a visita de um futuro deputado e ele quer que eu faça uns discursos para ele. Ele disse que pretende conhecer a favela, que se for eleito há de abolir as favelas.

...Contemplava extasiada o céu cor de anil. E eu fiquei compreendendo que eu adoro o meu Brasil. O meu olhar posou nos arvoredos que existe no inicio da rua Pedro Vicente. As folhas movia-se. Pensei: elas estão aplaudindo este meu gesto de amor a minha Patria. (...) Toquei o carrinho e fui buscar mais papeis. A Vera ia sorrindo. E eu pensei no Casemiro de Abreu, que disse: "Ri criança. A vida é bela". Só se a vida era boa naquele tempo. Porque agora a epoca está apropriada para dizer: "Chora criança. A vida é amarga".

.....
...Aqui na favela quase todos lutam com dificuldades para viver. Mas quem manifesta o que sofre é só eu. E faço isto em prol dos outros. Muitos catam sapatos no lixo para calçar. Mas os sapatos já estão fracos e aturam só 6 dias. Antigamente, isto é de 1950 até 1956, os favelados cantavam. Faziam batucadas. 1957, 1958, a vida foi ficando causticante. Já não sobra dinheiro para eles comprar pinga. As batucadas foram cortando-se até extinguir-se.

20 de maio – O dia vinha surgindo quando deixei o leito. A Vera despertou e cantou. E convidou-me para cantar. Cantamos. O João e o José Carlos tomaram parte.

Amanheceu garoando. O Sol está elevando-se. Mas o seu calor não dissipa o frio. Eu fico pensando: tem epoca que é Sol que predomina. Tem época que é a

chuva. Tem época que é o vento. Agora é a vez do frio. E entre eles não deve haver rivalidades. Cada um por sua vez.

Abri a janela e vi as mulheres que passam rápidas com seus agasalhos descolorados e gastos pelo tempo. Daqui a uns tempos estes palitot que elas ganharam de outras e que de há muito devia estar num museu, vão ser substituídos por outros. É os políticos que há de nos dar. Devo incluir-me, porque eu também sou favelada. Sou rebotalho. Estou no quarto de despejo, e o que está no quarto de despejo ou queima-se ou joga-se no lixo.

27 de maio – ...Percebi que no Frigorífico jogam creolina no lixo, para o favelado não catar a carne para comer. Não tomei café, ia andando meio tonta. A tontura da fome é pior do que a do alcool. A tontura do alcool nos impele a cantar. Mas a da fome nos faz tremer. Percebi que é horrível ter só ar dentro do estomago.

.....
...Resolvi tomar uma media e comprar um pão. Que efeito surpreendente faz a comida no nosso organismo! Eu que antes de comer via o céu, as arvores, as aves tudo amarelo, depois que comi, tudo normalizou-se aos meus olhos.

...A comida no estomago é como o combustível nas maquinas. Passei a trabalhar mais depressa. O meu corpo deixou de pesar. Comecei andar mais depressa. Eu tinha impressão que deslisava no espaço. Comecei sorrir como se estivesse presenciando um lindo espetáculo. E haverá espetáculo mais lindo do que ter o que comer? Parece que eu estava comendo pela primeira vez na minha vida.

29 de maio – [...] Há de existir alguém que lendo o que eu escrevo dirá... isto é mentira! Mas, as miserias são reais.

...O que eu revolto é contra a ganancia dos homens que espremem uns aos outros como se espremesse uma laranja.

1 de junho – [...] É quatro horas. Eu já fiz o almoço – hoje foi almoço. Tinha arroz, feijão e repolho e linguiça. Quando eu faço quatro pratos penso que sou alguém. Quando vejo meus filhos comendo arroz e feijão, o alimento que não está ao alcance do favelado, fico sorrindo atoa. Como se eu estivesse assistindo um espetáculo deslumbrante. Lavei as roupas e o barracão. Agora vou ler e escrever. Vejo os jovens jogando bola. E eles correm pelo campo demonstrando energia. Penso: se eles tomassem leite puro e comessem carne...

6 de junho – [...] Comprei um pão as 2 horas. É 5 horas, fui partir um pedaço já está duro (...) O pão atual fez uma dupla com o coração dos políticos. Duro, diante do clamor publico.

7 de junho – Os meninos tomaram café e foram a aula. Eles estão alegres porque hoje teve café. Só quem passa fome é que dá valor a comida.

12 de junho – Eu deixei o leito as 3 da manhã porque quando a gente perde o sono começa pensar nas misérias que nos rodeia (...) Deixei o leito para escrever. Enquanto escrevo vou pensando que residio num castelo cor de ouro que reluz na luz do sol. Que as janelas são de prata e as luzes de brilhantes. Que a minha vista circula no jardim e eu contemplo as flores de todas as qualidades. (...) É preciso criar este ambiente de fantasia, para esquecer que estou na favela.

Fiz o café e fui carregar água. Olhei o céu, a estrela Dalva já estava no céu. Como é horrível pisar na lama.

As horas que sou feliz é quando estou residindo nos castelos imaginários.

16 de junho – ...O José Carlos está melhor. Dei-lhe uma lavagem de alho e uma chá de ortelã. Eu zombei do remédio da mulher, mas fui obrigada a dar-lhe porque atualmente a gente se arranja como pode. Devido ao custo de vida, temos que voltar ao primitivismo. Lavar nas tinas, cozinhar com lenha.

...Eu escrevia peças e apresentava aos diretores de circos.

Eles respondia-me:

– É pena você ser preta.

Esquecendo eles que eu adoro a minha pele negra, e meu cabelo rustico. Eu até acho o cabelo negro mais iducado do que o cabelo de branco. Porque cabelo de preto onde põe, fica. É obediente. E cabelo de branco, é só dar um movimento na cabeça ele já sai do lugar. É indisciplinado. Se é que existe reencarnações, eu quero voltar sempre preta.

...Um dia, um branco disse-me:

– Se os pretos tivessem chegado ao mundo depois dos brancos, aí os brancos podiam protestar com razão. Mas, nem o branco nem o preto conhece a sua origem.

O branco é que diz que é superior. Mas que superioridade apresenta o branco? Se o negro bebe pinga, o branco bebe. A enfermidade que atinge o preto, atinge o branco. Se o branco sente fome, o negro também. A natureza não seleciona ninguém.

19 de junho – ...A Vera ainda está doente. Ela disse-me que foi a lavagem de alho que eu dei-lhe que lhe fez mal. Mas aqui na favela varias crianças está atacadas com vermes.

O José Carlos não quer ir na escola porque está fazendo frio e ele não tem sapato. Mas hoje é dia de exame, ele foi. Eu fiquei com medo, porque o frio está congelando. Mas o que hei de fazer?

Eu sai e fui catar papel. Fui na Dona Julita, ela estava na feira. Passei na sapataria para pegar o papel. O saco estava pesado. Eu devia carregar o papel em duas viagem. Mas carreguei de uma vez porque queria chegar em casa, porque a Vera esta doente e sosinha.

23 de junho – ...Passei no açougue para comprar meio quilo de carne para bife. Os preços era 24 e 28. Fiquei nervosa com a diferença dos preços. O açougueiro explicou-me que o filé é mais caro. Pensei na desventura da vaca, a escrava do homem. Que passa a existencia no mato, se alimenta com vegetais, gosta de sal mas o homem não dá porque custa caro. Depois de morta é dividida. Tabelada e

selecionada. E morre quando o homem quer. Em vida dá dinheiro ao homem. E morta enriquece o homem. Enfim, o mundo é como o branco quer. Eu não sou branca, não tenho nada com estas organizações.

27 de junho – Hoje a Leila está embriagada. E eu fico pensando como é que uma mulher que tem duas filhas em idade tenra pode embriagar-se até ficar inconsciente. Dois homens vieram trazê-la nos braços. E se ela rolar na cama e esmagar a recém nascida?

...O que eu acho interessante é quando alguém entra num bar ou empório logo aparece um que oferece pinga. Porque não oferece um quilo de arroz, feijão, doce etc.?

...Tem pessoas aqui na favela que diz que eu quero ser muita coisa porque não bebo pinga. Eu sou sozinha. Tenho três filhos. Se eu viciar no alcool os meus filhos não irá respeitar-me. Escrevendo isto estou cometendo uma tolice. Eu não tenho que dar satisfações a ninguém. Para concluir, eu não bebo porque não gosto, e acabou-se. Eu prefiro empregar o meu dinheiro em livros do que no alcool. Se você achar que eu estou agindo acertadamente, peço-te pra dizer:

– Muito bem, Carolina!

7 de julho – Quando eu vou na cidade tenho impressão que estou no paraíso. Acho sublime ver aquelas mulheres e crianças tão bem vestidas. Tão diferentes da favela. As casas com seus vasos de flores e cores variadas. Aquelas paisagens há de encantar os olhos dos visitantes de São Paulo, que ignoram que a cidade mais afamada da America do Sul está enferma. Com as suas úlceras. As favelas.

165

Carolina Maria de Jesus (1914-1977) instalou-se na favela do Canindé, na zona norte da cidade de São Paulo, em 1947, aos 33 anos, desempregada e grávida. Trabalhava como catadora de lixo e, tendo cursado apenas as séries iniciais do primário, registrava o cotidiano da comunidade em cadernos que encontrava, os quais somavam mais de vinte. O diário que ela começara em 1955, deu origem ao livro *Quarto de despejo: diário de uma favelada*, publicado em 1960. No ano seguinte, foi traduzido e publicado na Argentina, Dinamarca e Holanda; em 1962, nos Estados Unidos (*Child of the dark*), na França (*Le dépotoir*) e em outros oito países. Carolina também escreveu: *Casa de alvenaria, o diário de uma ex-favelada* (1961), *Pedaços de fome* (1963), *Provérbios* (1963). Publicações póstumas: *Diário de Bitita* (1982), *Meu estranho diário* (1996), *Antologia pessoal* (1996) e *Onde estaes felicidade* (2014). O acesso para o Portal Biobibliográfico de Carolina Maria de Jesus é:

<https://www.vidaporescrito.com/>

reserhas

Diferentes faces da complexa relação entre desigualdade, educação e pobreza

Danielle Torri

FAHEL, M.; RAMBLA, X.; LAZZAROTTI, B.;
BRONZO, C. (Org.). *Desigualdades educacionais & pobreza*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2013. 394 p.

169

É consenso, há muito tempo, entre os educadores e estudiosos da educação que a escola não pode e nem deve assumir o papel de redentora. Entretanto, também há concordância que a escola pode ser o espaço para discussão crítica da condição da pobreza, exigindo do Estado maior atenção para a dignidade humana, atuando no desvelamento de direitos ainda negados.

A coletânea *Desigualdades educacionais & pobreza*, publicada em 2013, organizada por Murilo Fabel, Xavier Rambla, Bruno Lazzarotti e Carla Bronzo e escrita por muitas mãos talentosas, é uma colaboração entre a Fundação João Pinheiro, instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais e a Universidad Autónoma de Barcelona. Em seis seções, doze capítulos articulam o conhecimento científico e teórico produzido pela academia com a pesquisa empírica rigorosa. Os autores se debruçam sobre os problemas e as dificuldades práticas que os cidadãos enfrentam e que os administradores públicos pretendem, por meio de políticas públicas, repensar e enfrentar, no que tange às desafiantes relações entre educação e desigualdade social.

A primeira seção trata do desenvolvimento educacional na América Latina e da expansão do ensino superior no Brasil, ocorrida recentemente. No capítulo de Xavier Rambla, Rosangela S. Pereira e Josep Lluís Espluga, "La articulación de las políticas públicas a favor del desarrollo educativo: el margen de manobra en América Latina", os autores apontam que apesar de várias parcelas do poder público colocarem em prática políticas educativas que representam um avanço importante

no desenvolvimento educacional, essas políticas têm enfrentado uma série de obstáculos, por exemplo, a ainda grande quantidade de crianças fora da escola primária e a significativa parcela de adolescentes que abandonam os estudos enquanto avançam no sistema educativo. Esses argumentos são reforçados no capítulo “A expansão e a persistência das desigualdades no sistema de ensino superior no Brasil”, de Manoel de Almeida Neto, o qual, por meio de dados e relatórios, demonstra como, apesar do aparente incremento apresentado pela educação superior nas duas últimas décadas, têm acesso a ela apenas pouco mais de 14% dos jovens de 18 a 24 anos, quando a meta do Plano Nacional de Educação 2001-2010 era de 30% (Brasil, Lei nº 10.172, 2001). Os autores desses dois textos também apontam que o acesso ao ensino superior continua maior entre os brancos e menor entre os mais pobres, dado o grande número de jovens trabalhadores que abandona o ensino médio. Afirmando que essa oferta é predominante nas universidades particulares, e não no ensino público, de modo que, apoiados em Winkler (2010), entendem que a desigualdade de renda é, ao mesmo tempo, o resultado e a causa das desigualdades de oportunidades educacionais.

A segunda seção inicia-se com o capítulo “La pobreza multidimensional: propuesta y cálculo de un índice para Medellín 2010”, de Liliana Gallego Duque que, utilizando uma lista de capacidades básicas de Martha Nussbaum (2000), enfatiza a degradação e a insegurança dos espaços públicos nos entornos dos locais de residência – escolas e espaços de lazer, por exemplo – como fatores que impedem uma grande parcela da população de se desenvolver e se alfabetizar, destacando as múltiplas facetas que afetam a educação das crianças e impedem a alfabetização dos adultos. A seguir, Murilo Fahel, Adão Rodrigues e Matheus Barroso se debruçam especificamente sobre “O impacto do Bolsa Família no desempenho escolar em Belo Horizonte: *spillover effect* da condicionalidade-educação”. Os autores expõem, por meio de dados, que as condicionalidades do Programa Bolsa Família ainda não resultam em sucesso no que tange a ganhos de aprendizagem dos alunos, e afirmam serem necessários, para além das condicionalidades que se colocam a esses beneficiários, programas com estratégias pedagógicas específicas para eles e investimento pedagógico em recursos humanos nas escolas, de modo a estarem preparadas para receber esse público.

A terceira seção, sobre desigualdades e desempenho educacional, inicia-se tratando da relação entre educabilidade e rendimento educacional com o capítulo intitulado “Un análisis de los condicionantes del rendimiento académico en Brasil a partir del Saeb 2005”, escrito por Mauro Mediavilla e Liliana Gallego Duque. Os autores apontam que raça, cor, nível de atraso dos alunos e região da escola são fatores determinantes para o rendimento educacional e mostram conexões entre a pobreza econômica e o rendimento escolar dos alunos. Esses dados foram trabalhados a partir do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) brasileiro. Em seguida, Vitor Maia Senna Delgado, Adriana Miranda-Ribeiro e José Francisco Soares, no capítulo “Desigualdade escolar e desempenho”, apoiam-se no Programa Todos pela Educação, especificamente em uma de suas cinco metas, a que defende

“toda criança, com nível adequado de educação”, e propõem um modelo com base na medição do desempenho e da desigualdade nos exames de proficiência do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (Proeb), aplicando-o ao caso de Minas Gerais desde 2006. Os autores demonstram o quanto o sistema de ensino brasileiro está distante do ideal de aprendizado dos alunos e o quão distante está dos resultados de outros países quando comparado internacionalmente. Também assinalam que, quando se comparam escolas e municípios, a desigualdade aparece de maneira mais forte, porém, ao se agregarem as regiões, fica mais difícil notá-la, predominando a média entre elas, mascarando os dados.

Na quarta seção, essas questões são retomadas em dois capítulos que discutem desigualdades e defasagem escolar e apresentam dados sobre o desempenho da educação mineira. No capítulo intitulado “Acesso, cobertura e progressão escolar em Minas Gerais: que desigualdades?”, Marcos Arcanjo de Assis analisa o desempenho da educação nesse estado por meio de indicadores educacionais e o compara com o da Região Sudeste e o de todo o Brasil. Os resultados apresentam uma redução da desigualdade de oportunidades educacionais na educação básica, mas também o deslocamento dessas desigualdades para os níveis mais avançados da trajetória escolar, no caso de Minas Gerais. Na continuidade da seção, Bruno Lazzarotti Diniz Costa e Igor Adolfo Assaf Mendes analisam a relação entre “Família e desempenho escolar em Minas Gerais: recursos familiares e defasagem escolar”, utilizando dados sobre domicílios mineiros, produzidos por pesquisas da Fundação João Pinheiro, em 2011, tomando a defasagem educacional como indicador do desempenho de crianças e adolescentes. Nesse trabalho os recursos familiares foram definidos como materiais e não materiais, e analisados como capital social, cultural e econômico. Os resultados indicaram que as características pessoais como raça e gênero exercem influência preponderante na progressão escolar dos alunos. Já, no que diz respeito ao capital social, a defasagem é maior em famílias numerosas e conduzidas por apenas um dos progenitores. Do mesmo modo, os dados reforçam a tese de que famílias com responsáveis que têm mais escolaridade oferecem maior vantagem para a progressão escolar dos filhos.

A quinta seção é composta por dois textos que debatem juventude e educação profissional, tratando dos resultados do Programa de Ensino Profissional (PEP), que faz parte do projeto Protagonismo Juvenil, do governo mineiro. No primeiro, intitulado “Juventude e trabalho: o PEP e a inserção de jovens no mercado de trabalho”, Elaine Meire Vilela, Carmelita Veneroso, Cláudia Lima Ayer de Noronha, Guilherme Alberto Rodrigues, Zakia Hachem e Mariana Canaan discorrem sobre a relação entre juventude, pobreza e emprego e a necessidade de formação profissional baseada na proposta do PEP. Os autores apresentam os efeitos do programa na empregabilidade dos beneficiários deste e como as políticas públicas que contemplam a inserção dos jovens no mercado de trabalho podem ajudar na superação de problemas comuns da juventude brasileira – por exemplo, evasão escolar, falta de qualificação e baixa remuneração –, entendendo a educação como fator determinante para a empregabilidade dos jovens. Na sequência, Mariana Canaan, Guilherme Alberto

Rodrigues, Reginaldo Alves e Carmelita Veneroso, no capítulo “Educação profissional: menos evasão e reprovação no ensino médio”, discorrem sobre alguns aspectos referentes à causa do fracasso escolar nesse nível de ensino e apresentam os resultados que um programa como o PEP e a oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio podem proporcionar na redução da repetência e da evasão. Os autores demonstram, pelos números da pesquisa, que os alunos do programa apresentam potencialidades para minimizar tais problemas, diminuindo os efeitos da origem social no fracasso escolar. Entretanto, ressaltam que o programa seria mais eficiente se, além do segundo e terceiro ano, também atendesse ao primeiro ano do ensino médio, pois é nele que a taxa de evasão é maior.

Os dois últimos capítulos do livro, na sexta seção, versam sobre educação e mobilidade social. No texto intitulado “Raça, capital social e posição sócio-ocupacional: um estudo aproximativo para a Região Metropolitana de Belo Horizonte”, Murillo Marschner Alves de Brito, Danielle Cireno Fernandes e Diogo Henrique Helal analisam os fatores que explicam a condição socioeconômica das ocupações dos indivíduos moradores da região metropolitana da capital mineira e a relação entre essa posição e as redes de capital social, a partir de dados de pesquisa realizada pelo Departamento de Sociologia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). O trabalho demonstra que a escolaridade formal é significativa na explicação do índice socioeconômico, mas que variáveis como raça, gênero e, principalmente, *background* familiar interferem diretamente na posição ocupada por eles na estrutura social, quando o indivíduo encontra-se inserido em redes mais amplas de capital social, de modo que a teoria da meritocracia não pode ser tomada isoladamente. Para os autores, a teoria do capital cultural pode ser facilmente entendida nesse contexto. Encerrando a coletânea, Adão Rodrigues, Márcio Antonio Salvato e Sabino Porto Junior, no capítulo “Prêmio de escolaridade no Brasil”, quantificam as implicações dos determinantes do rendimento do mercado de trabalho por meio de métodos econométricos sobre a taxa de retorno da educação no Brasil no período de 2001 a 2008, reforçando que existem diferenças no mercado de trabalho por regiões e que a origem da concentração de renda está na formação de capital humano e na qualidade da educação formal.

A leitura desta obra nos ajuda a refletir sobre o quanto a educação pode colaborar na transformação da realidade, promoção dos direitos humanos e de espaços de resistência, sendo indispensável para aqueles que pensam ou pesquisam as políticas públicas nessa área. O livro demonstra grande capacidade em apresentar a pobreza como multifacetada e a importância de assim considerá-la para pensar as duas outras pontas da tríade estudada, quais sejam, a educação e a desigualdade. Por fim, apresenta os avanços sociais e educacionais dos últimos anos na América Latina e, também, os entraves ainda presentes para – nas palavras dos organizadores – uma “política educacional com justiça distributiva e boa qualidade”.

Referências bibliográficas

BRASIL. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>.

NUSSBAUM, Martha. *Women and human development: the capabilities approach*. New York: Cambridge University Press, 2000.

WINKLER, Donald. Financiamento da educação na América Latina. In: SCHWARTZMAN, S.; COX, C. (Org.). *Políticas educacionais e coesão social*. São Paulo: Campus, 2010.

Danielle Torri, mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), é doutoranda em Educação nessa universidade. Lecionou nos cursos de Pedagogia da UFSC e da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc).

danielletorri@yahoo.com.br

Escolarização pública de jovens pobres e a (re)produção de desigualdades

Apoliana Regina Groff

PEREGRINO, Mônica. *Trajetórias desiguais: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. 328p.

O livro de Mônica Peregrino é resultado de sua pesquisa de doutorado, defendida em 2006, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. Ganhadora, à época, do Prêmio Capes para teses na área da educação, a obra entrelaça o estudo da expansão e da universalização da escola pública no Brasil e a análise das trajetórias escolares da juventude pobre, percorrendo as décadas de 1970, 1980, 1990 e o ano de 2005. A pesquisa busca desvendar as relações existentes entre a reprodução das relações sociais de produção e as formas de escolarização daí resultantes, utilizando Bourdieu e Passeron como referencial teórico principal e a etnografia como metodologia.

O texto está dividido em duas grandes partes. A Parte I trata “Do campo e da teoria”, e a Parte II das “Trajetórias desiguais na escola”. Mônica Peregrino, ex-professora e moradora do bairro onde se situa a escola objeto do estudo, inicia a Parte I do livro problematizando sua posição como pesquisadora. Em sua pesquisa, uma escola pública localizada na cidade do Rio de Janeiro é tomada como espaço de observação. A autora se dedica a olhar para os aspectos que envolvem o seu entorno, bem como faz um mergulho no interior da instituição, realizando levantamento de dados sobre as trajetórias dos alunos.

Inicialmente, duas são as dimensões da escola analisada por ela: a espacial – o entorno mais imediato, o bairro e a praça em frente à escola; e a dimensão temporal – as enchentes de 1988 que acometeram a localidade e fizeram da escola um abrigo temporário para os desabrigados. No que se refere à dimensão espacial, a praça, situada em frente à escola, é um dos principais espaços públicos de lazer

da localidade e funcionou quase como o microcosmo do bairro, pois revela “o abismo que pode ser construído entre sujeitos em posições de ligeira desigualdade (os favelados e não favelados do bairro)” (Peregrino, 2010, p. 38). Para ampliação do seu olhar sobre a dimensão temporal, realizou entrevistas com diversos atores que testemunharam as enchentes de 1988. Esse evento assumiu grande importância em seu estudo, pois, a partir das diferentes versões dadas pelos entrevistados sobre a utilização da escola pelos desabrigados, ficou evidente o conflito de classes presente na época, assim como seus efeitos nos olhares sobre a escola na atualidade.

Depois de descrever o campo, a autora expõe o quadro teórico utilizado. Com base na compreensão de Bourdieu e Passeron (1975) de que “à escola (dentre outras instituições) cabe a reprodução das relações sociais de produção” (p. 54), Peregrino alarga a formulação bourdiana sobre a escola ao tomar como pressuposto a noção ampliada de reprodução contida nas reflexões de Lefèbvre. Desse modo, argumenta que, ao mesmo tempo em que há o sucateamento de instituições de ensino que recebem as classes populares, há um incremento de nichos de excelência que formarão as classes dominantes. Ao delimitar seu arcabouço teórico, a autora se dedica a tensionar o uso da noção de exclusão e percorre alguns autores que lhe ajudam a olhar as novas armadilhas contidas na utilização do termo. Para Martins (1997), o que existe não é exclusão, mas inclusão subordinada, precária ou degradada, pois a exclusão seria um momento constitutivo das formas de inclusão no capitalismo; para Oliveira (1998), a exclusão refere-se ao descarte de um contingente populacional que, já vulnerabilizado pelas marcantes desigualdades estruturais, não cabe na lógica das políticas neoliberais. Essas compreensões levam a autora a olhar para as novas desigualdades produzidas pelo processo de reprodução ampliada do capital e a posicionar a escola nesse campo de embates. “Se a escola é um direito, como entender a permanente ‘recusa’ de escolarização para a imensa maioria dos jovens e crianças brasileiros, mesmo que essa recusa passe pela ‘entrada’ na escola?” (Peregrino, 2010, p. 80).

A escola republicana nasce no Brasil para atender aos interesses das elites, sendo um lugar destinado aos filhos das classes dirigentes. Aos filhos dos trabalhadores pobres restava o controle e a tutela da Igreja e da polícia, ambas a serviço do Estado. Com o processo de industrialização do País, por volta da segunda metade dos anos 1920, esse modelo de escolarização encontra os seus limites na necessidade de formação para as novas formas de trabalho que surgiam, e a solução encontrada foi a expansão precária do sistema de ensino. Com as contribuições de Anísio Teixeira, a autora aponta que, nesse processo de expansão, o carácter integrador da escola foi subtraído, dando legitimidade social para grupos dominantes e eliminando da escola, seja por “repetência, evasão ou abandono”, grupos populares que a ela tinham acesso.

Ao tratar da instituição escolar durante a ditadura militar, Peregrino mostra como a expansão e a reforma do ensino nesse período, antes de garantir a inserção no mercado de trabalho, criou a expectativa de inclusão dos estudantes pobres como forma de regulação destes. Para fechar a primeira parte do livro, ela aborda a década de 1990, salientando que a expansão da escolarização fundamental, tendo em vista

a sua universalização nesse período, constitui-se em “um híbrido de escola degradada e instituição assistencial” (Peregrino, 2010, p. 97). À medida que a escola pública se expande e nela adentra toda uma população cujo direito à educação, até então, era negado, ela também se degrada e vai sendo desqualificada, criando novas trajetórias no interior do espaço escolar e configurando novas desigualdades nos processos de escolarização.

Na Parte II, a autora inicia uma complexa análise da trajetória dos jovens pobres na escola estudada. Ainda na época em que era professora na escola em questão, Peregrino já observava que havia distintos grupos de turmas ocupando posições diversas: pelo tipo de sala, pelo acesso pleno, precário ou obstruído aos livros didáticos, tipo de disposição do professor envolvido no processo de ensino/aprendizagem. Ou seja, as turmas configuravam lugares sociais estabelecidos dentro da instituição escolar. Ela passa a defender, então, que “as turmas”, como espaços sociais reificados, são lugares capazes de agregar valores diferentes aos processos de escolarização” (Peregrino, 2010, p. 111).

Tomadas como unidades de análise, “as turmas” ganham centralidade em seu estudo com o objetivo de compreender as mudanças nas manifestações das desigualdades no interior da escola, abarcando, num primeiro momento, as últimas três décadas do século 20. Para tanto, a pesquisadora percorre a trajetória de alunos durante todo o curso ginásial (da 5ª à 8ª série), os turnos (manhã, tarde, noite) em que o processo de escolarização aconteceu, bem como analisa a condição social dos alunos, tendo basicamente dois critérios: o local de moradia e a profissão dos pais.

Para estabelecer um quadro comparativo dos desiguais em cada uma das décadas analisadas, Peregrino divide o conjunto dos alunos em dois grupos: o grupo dos “extremos” e o grupo dos “não extremos”. O primeiro é composto por alunos moradores das favelas circundantes à escola, cujos pais exercem trabalhos manuais não especializados; o segundo grupo agrega alunos de classe média, moradores do “asfalto”, sendo os pais trabalhadores não manuais. Ao analisar as trajetórias dos alunos na década de 1970, a autora observa que havia uma clara pressão seletiva – a ação de um conjunto de critérios de julgamento escolar sobre os diferentes grupos sociais na escola – sobre os “extremos” em todos os turnos e séries, demarcando claramente a divisão entre classes na escola. O agrupamento de jovens pertencentes aos grupos dos “extremos” e mais velhos de todas as turmas e séries se concentrava no turno da noite, criando assim dois tipos de escola, sendo o turno da noite a escola dos pobres.

Na década de 1980, época de disputa entre projetos pela democratização da escola, ocorre a entrada de um contingente significativo de jovens pobres na escola pública. Ao mesmo tempo, é nesse período que a autora observa que a seletividade passa a ser ainda mais intensa. Os anos 1980 são marcados pelos altos índices de repetência e evasão escolar, contudo, a classe média abandona a escola pública em busca de instituições mais seletas. Os mecanismos de seleção e de segregação permanecem e, se na década de 1970 ela se dava no isolamento dos “extremos”

no turno da noite, na década de 1980 a seletividade se dá em relação às turmas. A parcela dos “não extremos” passa a ocupar, principalmente, as primeiras turmas de cada uma das séries, enquanto os jovens pobres são agrupados nas últimas.

Na década de 1990, a escola passa a atender predominantemente crianças e jovens pobres, porém, a seletividade passa a ser muito mais controlada do que na década anterior. A escola também passa a agregar finalidades assistenciais à sua função, o que a torna cada vez mais degradada. Esse período atualiza os mecanismos institucionais das décadas anteriores e sua peculiaridade está em separar os “não extremos” em algumas turmas, com exceção de duas, no turno da manhã, segregando os “extremos” predominantemente em turmas no turno da tarde.

Num segundo momento, a autora desenha um quadro das novas desigualdades no interior da escola a partir de levantamentos de dados referentes aos alunos matriculados da 5^a à 8^a séries no ano de 2005, considerando local de moradia, faixa etária, migrações, repetências, abandonos, frequência a projetos, e registros do ensino primário, quando estes existiam. Peregrino observa que a escola ainda reproduz a ordem de vulnerabilidades e das hierarquias sociais, multiplicando as desigualdades ao exercer pressão seletiva, mais uma vez, sobre aqueles cujas trajetórias são marcadas, principalmente, pela repetência. A pesquisadora se dedica ainda, no final da Parte II, à análise do corredor da escola, onde observa as diferentes formas de sociabilidades que marcam cada turno, bem como os mecanismos de controle da escola e suas fragilidades institucionais.

A pressão seletiva sobre o processo de escolarização pública dos jovens pobres é uma marca desde a década de 1970. Desse modo, frente a possibilidades desiguais de enraizamento na escola, “trajetórias desiguais demarcam a diferença entre ‘habitar’ a escola e ‘escolarizar-se’” (Peregrino, 2010, p. 317). Por fim, considera que os mecanismos históricos de seleção escolar têm criado segregação não somente espacial, mas também posicional, além de, principalmente, “institucionalidades” desiguais dentro de uma mesma escola, transformando desigualdades sociais em desigualdades “escolares”.

Referências bibliográficas

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

MARTINS, J. S. *Exclusão e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus, 1997.

OLIVEIRA, F. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEREGRINO, Mônica. *Trajetoórias desiguais: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

Apoliana Regina Groff, doutora em Psicologia (Práticas Sociais e Constituição do Sujeito) pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com estágio doutoral na Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso) em Buenos Aires, Argentina, com bolsa Capes, é pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Práticas Sociais: Relações Éticas, Estéticas e Processos de Criação (Nupra/PPGP), da UFSC, e assessora de pesquisa do Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas (Crepop), do Conselho Regional de Psicologia de Santa Catarina (CRP-12).
poligroff@gmail.com

bibliografia comentada

Bibliografia comentada sobre educação, pobreza e desigualdade social

Natalia de Souza Duarte

Samuel Gabriel de Assis

ABREU, Cesaltina. Desigualdade social e pobreza: ontem, hoje e (que) amanhã. *Revista Angolana de Sociologia*, Ramada, Portugal, n. 9, p. 93-111, 2012. Disponível em: <<https://ras.revues.org/440>>.

183

Em busca de resposta à causa da prevalência da pobreza, o trabalho começa por localizar historicamente a origem desta como privação de capacidades, sendo o resultado da transformação de desigualdades naturais em desigualdades de capacidades e oportunidades, e na sua reprodução até a atualidade, em que uma porção significativa da humanidade – a esquecida do desenvolvimento – se encontra nessa categoria econômica, principalmente na África e na Ásia. As análises e recomendações de quase dois séculos atrás – por exemplo, *Mémoire sur le paupérisme* (1835), de Tocqueville, que formula o conceito de “pobreza relativa”, tal como é entendida nos dias de hoje – e as estratégias contemporâneas bem-sucedidas evidenciam os ingredientes ausentes nas malsucedidas: vontade política dos governos e respaldo no sentido ético e de justiça social, traduzido na inclusão dos pobres em todo o processo. O problema não é novo, como não são novas as propostas para sua eliminação; o que prevaleceu ao longo do tempo foi a indiferença e o descaso da parte privilegiada da humanidade relativamente à parte desfavorecida.

ALGEBAILLE, Eveline. *Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Faperj; Lamparina, 2009. 352 p.

Fruto de tese de doutorado, o livro denuncia a forma contraditória como ocorreu a ampliação de vagas na educação básica no Brasil ao longo dos anos de 1990. Segundo a autora, a “expansão” da escola pública deu-se, fundamentalmente, por meio da reorganização do espaço/tempo escolar. Com base na lógica reducionista de que a escola é sala de aula, aluno e professor, as principais estratégias utilizadas foram: diminuição de horas nos turnos (já) parciais; criação de turnos compactados (“turno da fome”); aumento do número de estudantes nas turmas; e aproveitamento e transformação de qualquer espaço escolar em sala de aula. Articula-se à análise a constatação de que essa ampliação trouxe novas funções ao espaço escolar. Assim, a escola passa a ser responsável pela negociação e mediação da relação do Estado com a pobreza, mediante a administração de programas que acabam exigindo da instituição novas funções em detrimento dos aspectos fundamentais da educação. O resultado é uma política educacional que possibilita ao Estado dissimular suas ausências sobrecarregando a escola com oferta de serviços muitas vezes simbólicos e sem efetividade na garantia de direitos, o que agrava o quadro já negativo de serviços educacionais de baixa qualidade da escola pública.

ALVES, Thiago; PASSADOR, Claudia Souza. *Educação pública no Brasil: condições de oferta, nível socioeconômico dos alunos e avaliação*. São Paulo: Annablume; Brasília: Capes; Inep, 2011. 210 p.

184

A relação estabelecida entre a origem socioeconômica dos estudantes, as condições da oferta de ensino das escolas e os resultados educacionais medidos por testes padronizados de larga escala é o ponto de partida do livro para a proposta de um método de avaliação do desempenho das redes públicas de educação básica. Para além da proposta de um método, é realizada por meio deste a avaliação, em forma de estudo de caso, da rede estadual de Goiás. O estudo de caso identificou tanto questões que envolvem a rede pública de educação de Goiás quanto os pontos significativos da utilização do método e os pontos a serem revistos e repensados no intuito de aperfeiçoá-lo.

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. *Desigualdade e desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira*. Belo Horizonte: Argumentum, 2009. 272 p.

O livro é resultado de pesquisas realizadas em escolas públicas de Belo Horizonte, Minas Gerais, para subsidiar sua reflexão crítica acerca da relação entre desigualdade e desempenho escolar. Investigando 24 escolas por meio de diferentes aproximações e instrumentos, a autora analisa os dados com métodos quantitativos e qualitativos para se aproximar de seu objeto. Com base em densa fundamentação teórica, à qual, além dos clássicos da sociologia, apõe novos teóricos, Barbosa desenvolve a área da sociologia da educação, rompendo com o determinismo econômico das correntes reprodutivistas. Mesmo reconhecendo o impacto das condições socioeconômicas e do capital social das famílias, defende que o

funcionamento administrativo e pedagógico da escola e, especialmente, a dinâmica da sala de aula podem reduzir o efeito das condições de classe no desempenho dos estudantes.

CASASSUS, Juan. *A escola e a desigualdade*. 2. ed. Brasília: Unesco; LiberLivro, 2007. 201 p.

Uma pesquisa comparada com base na proficiência dos estudantes em linguagem e matemática de 16 países da América Latina – incluso o Brasil – foi realizada pelo autor. Ele partiu da tese de que as desigualdades de renda têm impacto no desempenho escolar, mas que este é multideterminado. Investigando os condicionantes desse impacto, Cassasus lista uma série de variáveis que influenciam o desempenho dos estudantes: *status* sociocultural da família, condições socioeconômicas e culturais, etc. Depois de análise detalhada dos resultados, o autor faz uma relação das características materiais e imateriais das escolas que podem reduzir o impacto do contexto socioeconômico dos estudantes no desempenho escolar deles. Conclui inovando ao destacar dois aspectos: que na América Latina os fatores intraescolares são tão ou mais importantes que os extraescolares e que o ambiente emocional favorável às aprendizagens é o fator que mais influencia o resultado dos estudantes.

CLEMENTE, Adriana (Comp.). *Territorios urbanos y pobreza persistente*. Buenos Aires: Espacio, 2014. 296 p.

185

A obra é produto de um projeto da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires e contém 12 textos de 20 autores que discutem sobre *territorios urbanos y pobreza persistente*. Os textos estão distribuídos em quatro partes: 1) *Pobreza y pobreza extrema: su conceptualización*; 2) *La familia pobre como sujeto y objeto de las políticas sociales*; 3) *Pobreza extrema: las privaciones y los padecimientos cotidianos*; 4) *Pobreza extrema: trayectorias y mediaciones*. O livro, levando em conta que todos os artigos estão interligados, tem como objetivo entender a situação de pobreza extrema das famílias e como ocorrem suas necessidades e mobilidades sociais, considerando o estado de bem-estar social e a dependência delas de assistência direta. A pobreza é abordada como uma questão socioestrutural.

COSTA, Patrícia Claudia da. *Das escol(h)as possíveis à carreira do magistério superior federal: condicionantes sociais das trajetórias de docentes oriundos de famílias pobres e sem tradição de longevidade escolar*. 2017. Tese (doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2017. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-13062017-115933/pt-br.php>>.

Entre 2004 e 2014, a expansão da educação superior brasileira possibilitou o ingresso de maior número de discentes oriundos de famílias pobres e também de

docentes com esse tipo de origem, os quais relacionam as escolas que puderam frequentar com suas escolhas quanto à formação acadêmica e à inserção no mundo do trabalho. Com referencial teórico bourdieusiano, foram coletados dados em fontes documentais e por meio de questionário, observação e entrevista. Do total de 1.427 docentes que compunham o quadro efetivo da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) em julho de 2014, o questionário foi respondido por 339 de diversas origens e, entre eles, foram entrevistados 31 de origem popular. A análise tem início com a criação da Unifesp, por e para uma parcela da elite paulistana, como Escola Paulista de Medicina, até tornar-se uma universidade multicampi, por força da expansão que visava democratizar seu público. Em seguida, são apresentados os aspectos considerados mais relevantes nas entrevistas. Os condicionantes sociais mais proeminentes são: 1) influência do nível de escolaridade familiar nas formas de adesão ao jogo da escolarização; 2) acesso a diferentes oportunidades de formação escolar; 3) relação entre as restrições materiais sofridas durante a formação básica e a precariedade das estratégias de acúmulo de capital cultural; 4) implicação da formação inicial na escolha da formação universitária; 5) necessidade de recursos materiais para assegurar a vida universitária; 6) convivência acadêmica como impulsora da formação e da carreira; 7) obtenção de bolsa de estágio em nível de pós-doutorado; 8) expansão das universidades federais; 9) configurações específicas das áreas de conhecimento como balizador dos modos de trabalho. Conclui-se que tais condicionantes não podem ser ignorados quando se discute a expansão ou democratização do acesso à educação superior, sobretudo no que diz respeito à assistência estudantil como política de permanência para que os estudantes pobres conquistem a longevidade escolar.

DUARTE, Natalia de Souza. *Política social: um estudo sobre educação e pobreza*. 2012. 253 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Programa de Pós-graduação em Política Social, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10909/1/2012_NataliadeSouzaDuarte.pdf>.

Trata-se de uma investigação quantiqualitativa que analisa a relação entre a educação formal e a população em situação de pobreza. O estudo quantitativo aborda o impacto da população em situação de pobreza – identificada como a beneficiária do Programa Bolsa Família – no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) da escola e dos sistemas de ensino municipais e estaduais, por meio de análises estatísticas em multiníveis. O estudo qualitativo foi realizado mediante questionário respondido por um terço das escolas públicas do Distrito Federal para averiguar como elas incorporam a população em situação de pobreza na organização de seu trabalho pedagógico. Ficou demonstrado forte impacto da pobreza no Ideb das escolas. Entre as variáveis independentes, além da pobreza, o custo-aluno modera o impacto desta no Ideb. Por sua vez, a pesquisa qualitativa identificou que há avanços na consideração da diversidade na organização do trabalho pedagógico da escola; entretanto, permanecem invisíveis a pobreza e as questões de gênero tanto nos projetos político-pedagógicos como na organização do trabalho pedagógico da escola.

DUBET, François. *O que é uma escola justa? A escola das oportunidades*. São Paulo: Cortez, 2008. 120 p.

Apoiado no conceito neoliberal de equidade, o autor defende que a meritocracia, para legitimar as desigualdades, precisa ter algumas condições – se não, é farsa. A principal delas é que haja igualdade de oportunidades, conforme demonstra o autor com base em estudo comparado entre França e Alemanha, o que não ocorre. Outro condicionante importante é que as desigualdades produzidas pelo mérito não sejam degradantes para os desiguais, visto que a escolaridade acarreta e legitima desigualdades socioeconômicas. O livro termina desmistificando a tese liberal da meritocracia e convidando para a transformação da escola no bojo da construção de uma sociedade mais democrática e solidária.

GARCIA, Adir Valdemar. *A pobreza humana: concepções, causas e soluções*. Florianópolis: Editora em Debate, 2012. 435 p.

A obra apresenta inicialmente um panorama sobre a pobreza no feudalismo e no capitalismo. Posteriormente, especifica concepções sobre a pobreza com base em pontos de vista do liberalismo/neoliberalismo e da social-democracia, bem como em uma visão diferenciada do fenômeno a partir de Albert Tévoédjré. Além das concepções de pobreza, o autor retrata as causas e as soluções apontadas, em especial pela social-democracia, afirmando que as proposições realizadas por esta, em relação à pobreza, funcionam como alicerce “ideológico da forma capital”. Como contraponto, expõe a compreensão de pobreza segundo a teoria marxista, declarando que ela não pode ser erradicada no modo de produção capitalista, o que só pode ocorrer em um sistema no qual a produção se volte para a satisfação de necessidades humanas e não para a produção do lucro.

GONÇALVES, Solange Ledi. *Vulnerabilidade das famílias à pobreza: uma análise empírica para seis regiões metropolitanas – 2002 a 2011*. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2015. 226 p. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/5622>>.

Vulnerabilidade à pobreza é a probabilidade, calculada no período corrente, de haver queda no nível de bem-estar das famílias em períodos posteriores. O nível observado de pobreza é uma medida *ex post* do bem-estar ou da falta dele. Já as medidas de vulnerabilidade são construídas para refletir majoritariamente as perspectivas futuras das famílias, ou seja, consistem em uma mensuração *ex ante* do bem-estar. Com base nos dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para os anos 2002-2011, as estimações foram realizadas em seis regiões metropolitanas – São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife –, com a utilização dos rendimentos mensais das famílias como indicador de bem-estar. Os resultados da pesquisa

permitem observar queda da vulnerabilidade ao longo do período analisado. Essa queda é ainda mais acentuada quando rendimentos como aposentadorias, pensões, transferências, juros e aluguéis são somados à renda do trabalho. Também é possível verificar que a vulnerabilidade calculada com base na renda do trabalho está mais associada a uma situação de pobreza permanente das famílias, enquanto a vulnerabilidade estimada com a renda total tem melhor distribuição entre as categorias de pobreza. Além disso, famílias cujos chefes são homens e apresentam maior grau de escolaridade e melhor inserção em setores formais do mercado de trabalho, têm menor probabilidade de entrada na pobreza no ano seguinte. Dessa forma, os resultados sugerem que políticas públicas destinadas ao maior acesso à educação formal e ao aumento de programas de qualificação profissional são importantes para a diminuição da vulnerabilidade das famílias à pobreza nas regiões metropolitanas brasileiras.

PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. *Contradições dos programas de transferência de renda no campo da educação: suavizando efeitos da barbárie capitalista ou enfrentando a lógica deste mesmo sistema?* Brasília: LiberLivro; Faculdade de Educação/UnB, 2012. 283 p.

O livro deriva da tese de doutorado da autora, que realizou a pesquisa para analisar a relação entre as políticas de transferência de renda quando vinculada à educação. Assim, Paiva buscou compreender qual o impacto da primeira sobre a segunda, considerando a evasão e a repetência escolar, em especial, e a história dos processos de exclusão na educação. Concluiu que essas políticas influenciam na diminuição das desigualdades sociais, possibilitando uma sociedade em que não haja exploração, destacando a educação como espaço essencial.

PATTO, Maria Helena Souza. *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. 2. ed. reimp. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010. 464 p.

Clássico da literatura sobre o fracasso escolar, a primeira edição tem prefácio de Sylvia Mello (1990) e a segunda, de Jerusa Gomes. Com base no materialismo histórico e mediante uma revisão crítica da literatura, a autora analisa as causas das desigualdades educacionais na sociedade brasileira. O fracasso escolar da classe popular tem raízes históricas que são determinadas pelo contexto socioeconômico e político, no qual preconceitos e estereótipos sociais são acionados na trajetória escolar individual. Como a escola é instrumento de ascensão e de prestígio social, a autora analisa o discurso, produzido pela psicologia, que justifica as dificuldades de aprendizagem sob a ótica organicista das aptidões humanas, carregada de pressupostos racistas e elitistas. A inadequação das classes populares à escola decorre da representação negativa sobre a capacidade intelectual dos estudantes. A autora denuncia um sistema educacional eivado de obstáculos à realização de seus objetivos universais e democráticos e o discurso científico que naturaliza o fracasso.

ROMÁN CARRASCO, Marcela; MURILLO TORRECILLA, F. Javier. Políticas educativas de apoyo a escuelas de sectores pobres y de bajo logro académico en Chile: 1990-2011. *Revista de Educación*, España, número extraordinário, p. 46-66, 2012. DOI 10.4438/1988-592X-RE-2012-EXT-206.

Na primeira parte do artigo, analisam-se os programas focalizados desenvolvidos entre 1990 e 2007: Mejoramiento de la Calidad de Escuelas Básicas de Sectores Pobres (P900), Mejoramiento de la Calidad de la Educación Rural (PRural), Intercultural Bilingüe, Escuelas Críticas e Escuelas Prioritarias. A limitação desses programas está em não considerarem fatores extra-acadêmicos nem a necessidade de integrar uma política educativa pró-equidade com ações de discriminação positiva. Na segunda parte, analisa-se a atual política educativa, a Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Conclui-se que é igualmente necessário o desenvolvimento de: a) políticas e ações compensatórias e focalizadas que integrem estratégias mais amplas para a formação integral dos sujeitos; b) políticas para a cidadania democrática, com sistemas escolares que modelem e promovam processos de socialização inclusivos, solidários, tolerantes e igualitários.

SILVA, Marta Maria Aguiar Sisnando. *Pobreza multidimensional: a educação como fator de superação da pobreza no semiárido brasileiro*. 2016. 242 f. Tese (doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/19239>>.

Recorreu-se às técnicas de análise multivariada de dados para o cálculo do Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) e da situação educacional, além da utilização de medidas descritivas a fim de se obter uma análise preliminar da relação entre pobreza e educação na região semiárida brasileira, que será confirmada estatisticamente por meio da estatística "F" do teste Análise de Variância (Anova) e da técnica de regressão quantílica. Utilizaram-se dados secundários de 2010, em escala municipal, extraídos do Censo Agropecuário (2006), da Pesquisa Perfil Básico dos Municípios Brasileiros (2011) e do Censo Demográfico (2010), publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); do Atlas do Desenvolvimento Humano 2013, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud); do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Os resultados revelaram que, de acordo com o IPM, o semiárido brasileiro apresenta 351 municípios classificados como mais pobres ($0,652 \leq \text{IPM} \leq 1$); 599 em nível intermediário de pobreza ($0,446 \leq \text{IPM} \leq 0,651$); e 183 municípios classificados como menos pobres ($0 \leq \text{IPM} \leq 0,444$). Os piores indicadores educacionais encontram-se no grupo dos 351 municípios mais pobres. Apenas 61,3% dos municípios do semiárido possuem plano municipal de educação, 84,1% destes possuem conselho municipal de educação e 56,8% têm fundo municipal de educação. O Índice de Gestão Municipal da Educação do semiárido, calculado por meio da agregação desses três mecanismos de gestão da educação, é de 0,527. Uma comparação entre os resultados da regressão

tradicional, estimada pelo Método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) e da regressão quantílica mostrou que é inversa a relação entre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de educação e o IPM em todos os quantis da distribuição. Concluiu-se que o principal fator de pobreza no Semiárido são as condições precárias de emprego e renda. A pesquisa mostrou que a educação é, de fato, um componente de superação da pobreza, ressaltando a importância do poder municipal e de uma visão diferenciada para a região.

Natália de Souza Duarte, doutora e pós-doutora em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB), é professora da socioeducação da Secretaria de Educação do Distrito Federal. Integra o Fórum Distrital de Educação e é pesquisadora do grupo pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis) na Universidade de Brasília.

nataliasduarte@gmail.com

Samuel Gabriel de Assis, bacharel em Serviço Social pela Universidade de Brasília (UnB), com especialização em Serviço Social Organizacional pela Faculdade de Ciências de Wenceslau Braz (Facibra), é Assistente Social no Instituto Federal de Brasília. Faz parte do grupo de pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis) na Universidade de Brasília.

samuelgassis@gmail.com

números
publicados

- 1 - O ensino profissionalizante em questão (1981)
- 2 - Ciclo básico (1982)
- 3 - Vestibular (1982)
- 4 - Pré-escolar (1982)
- 5 - Desporto escolar (1982)
- 6 - Evasão e repetência no ensino de 1º grau (1982)
- 7 - Tecnologia educacional (1982)
- 8 - Formação de professores (1982)
- 9 - Educação rural (1982)
- 10 - Universidade (1982)
- 11 - Governo e cultura (1982)
- 12 - Aprendizagem da língua materna (1983)
- 13 - Educação especial (1983)
- 14 - Financiamento e custos da educação (1983)
- 15 - Arte e educação (1983)
- 16 - Educação supletiva (1983)
- 17 - Educação e informática (1983)
- 18 - Educação não-formal (1983)
- 19 - Educação e trabalho (1984)
- 20 - Pesquisa participativa (1984)
- 21 - Educação indígena (1984)
- 22 - Natureza e especificidade da educação (1984)
- 23 - História da educação brasileira (1984)
- 24 - Educação comparada (1984)
- 25 - Perspectivas da educação brasileira (1985)
- 26 - Educação e política (1985)
- 27 - Política social e educação (1985)
- 28 - Educação e trabalho do jovem (1985)
- 29 - Municipalização do ensino (1986)
- 30 - Educação e Constituinte (1986)
- 31 - Pesquisa educacional no Brasil (1986)
- 32 - Professor leigo (1986)
- 33 - Ensino de primeiro grau: pontos de estrangulamento (1987)
- 34 - O professor: formação, carreira, salário e organização política (1987)
- 35 - O livro didático (1987)
- 36 - Administração da educação (1987)
- 37 - Estudos sociais no 1º grau (1988)
- 38 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1988)
- 39 - Condições para a universalização do ensino básico (1988)
- 40 - O ensino de Ciências: a produção do conhecimento e a formação do cidadão (1988)
- 41 - A educação na nova Constituição: o ensino de segundo grau (1989)
- 42 - A educação na nova Constituição: recursos (1989)
- 43 - A educação na nova Constituição: a universidade (1989)
- 44 - A educação na nova Constituição: qualidade e democratização (1989)
- 45 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a Filosofia (1990)
- 46 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a Sociologia (1990)
- 47 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a História (1990)
- 48 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a Psicologia (1990)
- 49 - Educação ambiental (1991)
- 50/51 - Balanço da atual política educacional e fragmentação das ações educativas: iniciando a discussão (1991)

- 52 - Leitura e produção de textos na escola (1991)
- 53 - Educação básica: a construção do sucesso escolar (1992)
- 54 - Tendências na formação dos professores (1992)
- 55 - Tendências na educação em Ciências (1992)
- 56 - Tendências na educação de jovens e adultos trabalhadores (1992)
- 57 - Tendências na informática em educação (1993)
- 58 - Currículo: referenciais e tendências (1993)
- 59 - Plano Decenal de Educação para Todos (1993)
- 60 - Educação especial: a realidade brasileira (1993)
- 61 - Educação e imaginário social: revendo a escola (1994)
- 62 - Tendências na educação matemática (1994)
- 63 - Educação escolar indígena (1994)
- 64 - A educação no mundo pós-guerra fria (1994)
- 65 - Educação, trabalho e desenvolvimento (1995)
- 66 - Avaliação educacional (1995)
- 67 - Merenda escolar (1995)
- 68 - Mercosul (1995)
- 69 - Livro didático e qualidade de ensino (1996)
- 70 - Educação a distância (1996)
- 71 - Programas de correção de fluxo escolar (2000)
- 72 - Gestão escolar e formação de gestores (2000)
- 73 - Educação infantil: a creche, um bom começo (2001)
- 74 - Financiamento da educação no Brasil (2001)
- 75 - Gestão Educacional: o Brasil no mundo contemporâneo (2002)
- 76 - Experiências e desafios na formação de professores indígenas no Brasil (2003)
- 77 - Educação estética: abordagens e perspectivas (2007)
- 78 - Educação Jesuítica no Mundo Colonial Ibérico: 1549-1768 (2007)
- 79 - Integração de mídias nos espaços de aprendizagem (2009)
- 80 - Educação integral e tempo integral (2009)
- 81 - Ensino e aprendizagem de línguas estrangeiras: o foco na interação (2009)
- 82 - Educação de Jovens e Adultos (2009)
- 83 - Psicologia Escolar: pesquisa e intervenção (2010)
- 84 - Educação a distância e formação de professores: problemas, perspectivas e possibilidades (2011)
- 85 - Educação do Campo (2011)
- 86 - Educação em prisões (2011)
- 87 - Divulgação da pesquisa educacional: Em Aberto – 1981-2011 (2012)
- 88 - Políticas de educação integral em jornada ampliada (2012)
- 89 - Educação Física Escolar e megaeventos esportivos: quais suas implicações? (2013)
- 90 - Sobre as 40 horas de Angicos, 50 anos depois (2013)
- 91 - Sustentabilidade: desafios para a educação científica e tecnológica (2014)
- 92 - Gênero e educação (2014)
- 93 - O Fundeb em perspectiva (2015)
- 94 - Movimentos colaborativos, tecnologias digitais e educação (2015)
- 95 - Diferenças e educação: um enfoque cultural (2016)
- 96 - Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos
- 97 - Docência Universitária
- 98 - Políticas públicas para formação de professores

A partir do nº 1, a revista *Em Aberto* está disponível para *download* em: <<http://www.emaberto.inep.gov.br>>

Conheça outras publicações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)

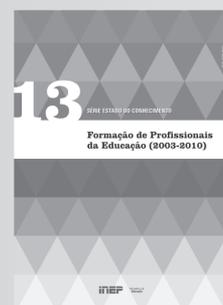
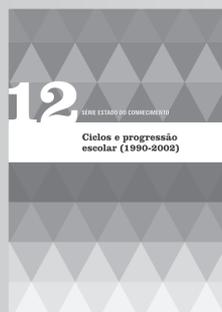


SÉRIE DOCUMENTAL

- Relatos de Pesquisa: Divulgam análises realizadas por iniciativa do Inep ou em parceria com outras instituições.
- Textos para Discussão: Divulgam reflexões e estudos de pesquisadores e estudiosos sobre temas atuais da área de educação.

SÉRIE ESTADO DO CONHECIMENTO

- Revela o processo de construção do conhecimento sobre determinado tema em sua diversidade.



RBEP

- Criada em 1944, a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP) tem periodicidade quadrimestral e publica artigos resultantes de estudos e pesquisas e resenhas de obras atuais que contribuam para o desenvolvimento do conhecimento educacional.



VENDA PROIBIDA

CC BY



emaberto.inep.gov.br



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO





VENDA PROIBIDA

CC BY



emaberto.inep.gov.br



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

