CORECON MG
CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
GOVERNO DE MINAS GERAIS

Boletim n. 5 - agosto/2019

OBSERVATÓRIO DAS DESIGUALDADES

Entre o direito e o privilégio: a luta pelas oportunidades educacionais

A relevância atribuída à educação pública constitui um dos grandes consensos sociais e acadêmicos, no Brasil e no mundo, por razões diversas. Desde o iluminismo, a visão humanista que o caracterizava ressaltava o papel emancipador da educação, elemento fundamental à formação de sujeitos livres e autônomos, capazes de juízos críticos e orientados pela razão. Da mesma forma, as sociedades democráticas têm atribuído à educação parte da tarefa de construção de uma cultura política fundada nos direitos universais, na tolerância, na qual o diálogo e não a violência ou subjugação sejam as formas prioritárias de resolução de conflitos. De outro lado, do ponto de vista do desenvolvimento soberano de um país, o fortalecimento da educação, da ciência e da tecnologia é reconhecido como determinante da produtividade da mão de obra, da inovação e da competitividade em um mundo em que a tecnologia ocupa um papel central.

Também do ponto de vista da cidadania social, a valorização da educação sempre trouxe a promessa, em maior ou menor grau, da democratização de oportunidades e da mobilidade social, ideias fundamentais até mesmo para a mais liberal das concepções de justiça, tema tratado no boletim número 2, sobre a meritocracia. Em uma sociedade desigual como a brasileira, função importante que vem sendo atribuída à educação é promover a igualdade de oportunidades, contribuindo para a redução da desigualdade social e para o aumento da mobilidade. Sendo a educação um recurso central para a conquista de melhores posições ocupacionais, de renda ou de status, a democratização das oportunidades educacionais seria um componente fundamental de qualquer estratégia sustentável e de longo prazo de redução da pobreza e da desigualdade.

No entanto, garantir a igualdade de oportunidades educacionais a todos os cidadãos é um objetivo que ainda desafia todos os países e o nosso em particular. A origem social de um indivíduo, em todas as sociedades, condiciona, em menor ou em maior escala, o seu alcance educacional. Contudo, como sempre ressaltamos em nossos boletins, há sempre escolhas a serem feitas, que afetam a distribuição de recursos e de oportunidades. Enquanto algumas sociedades conseguem proporcionar oportunidades educacionais melhores e mais igualitárias à sua população, de forma a mitigar as desigualdades, outras realizam escolhas políticas que acabam por agravá-las ainda mais. Nessas últimas, conforme nos mostra Bourdieu (2003), o sistema escolar, embora seja tomado como um fator de mobilidade social, se transforma em um dos mecanismos mais eficazes de conservação social, pois fornece a aparência de legitimidade às desigualdades sociais, tratando as heranças culturais dos grupos mais privilegiados como um dom natural.

Assim, na presente edição do boletim das desigualdades, analisaremos como os processos educativos, que deveriam consistir no principal degrau para a mobilidade social, podem atuar como instrumentos de manutenção e produção de desigualdades, a depender das políticas educacionais realizadas. Para tanto, selecionamos cinco processos educacionais que, segundo Reimers (2000), contribuem para que a desigualdade social se transmita de uma geração para outra. A partir daí, veremos como esses mecanismos operam na realidade brasileira e quais são os resultados alcançados no cenário mineiro e no nacional.

Box 1

Os cinco mecanismos que constituem a máquina da desigualdade educacional

1. O primeiro mecanismo corresponde ao acesso diferencial a distintos níveis educativos para os grupos melhor posicionados na sociedade e para os mais vulneráveis.

2. O segundo mecanismo diz respeito ao tratamento diferencial nas escolas, que dão mais vantagens aos estudantes que procedem de lares com maiores rendimentos.

3. O terceiro mecanismo se relaciona com a dificuldade dos alunos vindos de lares com menores rendas adquirirem um capital social na forma de relações com pessoas com maior capital cultural.

4. O quarto mecanismo trata de uma forma de transmissão direta de capital cultural dos pais para os filhos, que ocorre fora da escola e resulta dos esforços particulares que realizam os pais para apoiarem a educação de seus filhos, de modo que quem tem mais recursos materiais e culturais pode dar mais oportunidades.

5. O quinto e último mecanismo relaciona-se à ausência de um projeto para promover a justiça social desde a escola, com conteúdos e processos educativos voltados tanto para os pobres quanto para quem não o é e que tenham como objetivo especificamente tratar a desigualdade como um problema.

Tão perto, tão longe: barreiras visíveis e invisíveis para o acesso à educação

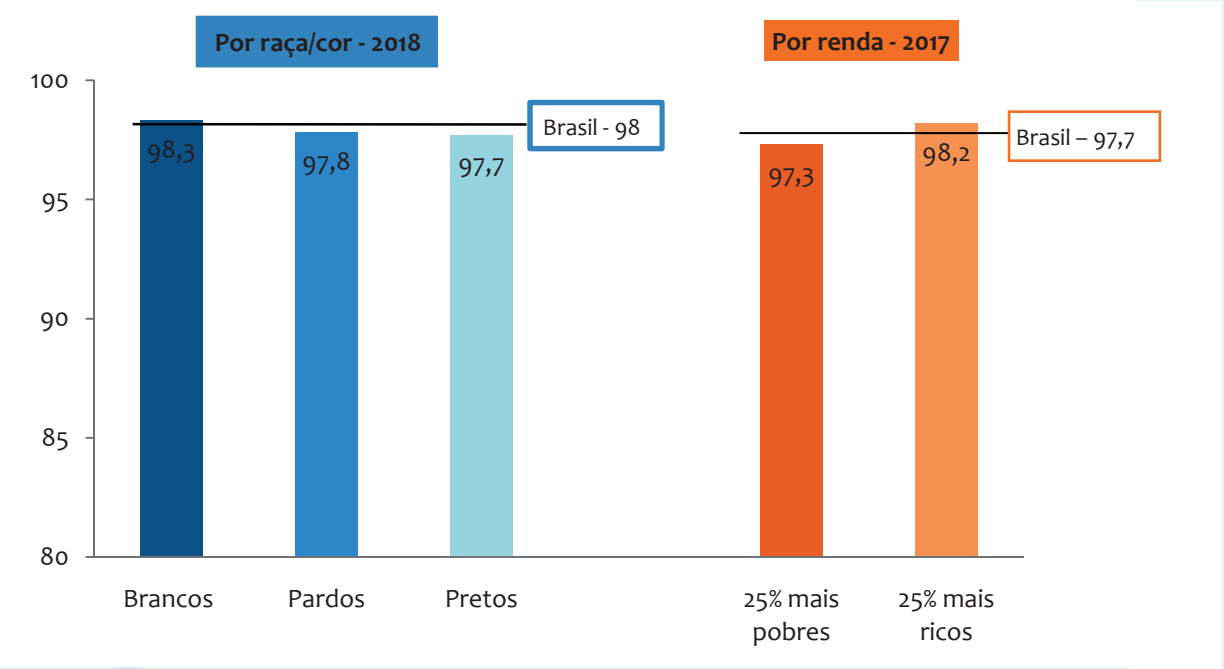
O primeiro mecanismo diz respeito ao acesso diferencial a distintos níveis educativos para os grupos melhor posicionados na sociedade e para os mais vulneráveis. É fácil pensarmos que este é o nível mais básico quando se trata da busca pela igualdade de oportunidades: é necessário que todos consigam, no mínimo, as mesmas condições de acesso às instituições de ensino. No limite, assegurar que todos consigam entrar na escola e lá permanecer é o degrau mais básico da cidadania educacional. Contudo, a realidade é que, enquanto a maioria dos estudantes se matricula no ensino fundamental, um número menor conclui este nível, poucos terminam o ensino médio e uma minoria ainda mais restrita alcança a universidade.

No Brasil, dados da PNAD Contínua, publicados no Anuário Brasileiro da Educação Básica de 2019, demonstram que a desigualdade de acesso cresce à medida que se avança nos níveis educacionais. Conforme é possível visualizar no gráfico 1, o acesso ao ensino fundamental foi praticamente universalizado no país, tendo em vista que, tanto no recorte de classe quanto no de raça, as taxas são próximas à média nacional da universalização. Porém, a partir da leitura do

gráfico 2, verifica-se que o gargalo se acentua no acesso ao ensino médio: enquanto entre os 25% mais ricos da população, 91,1% dos jovens encontram-se matriculados, entre os 25% mais pobres o número cai para 57,3% (dados de 2017). A disparidade também passa a ser vista entre brancos (75,3%), pardos (65%) e pretos (63,6%). Em que pesem as discrepâncias, o acesso ao ensino médio vem se ampliando e as desigualdades se reduzindo no Brasil, subindo de 51,7% o número de jovens de até 19 anos formados em 2012 para 63,3% formados em 2018.

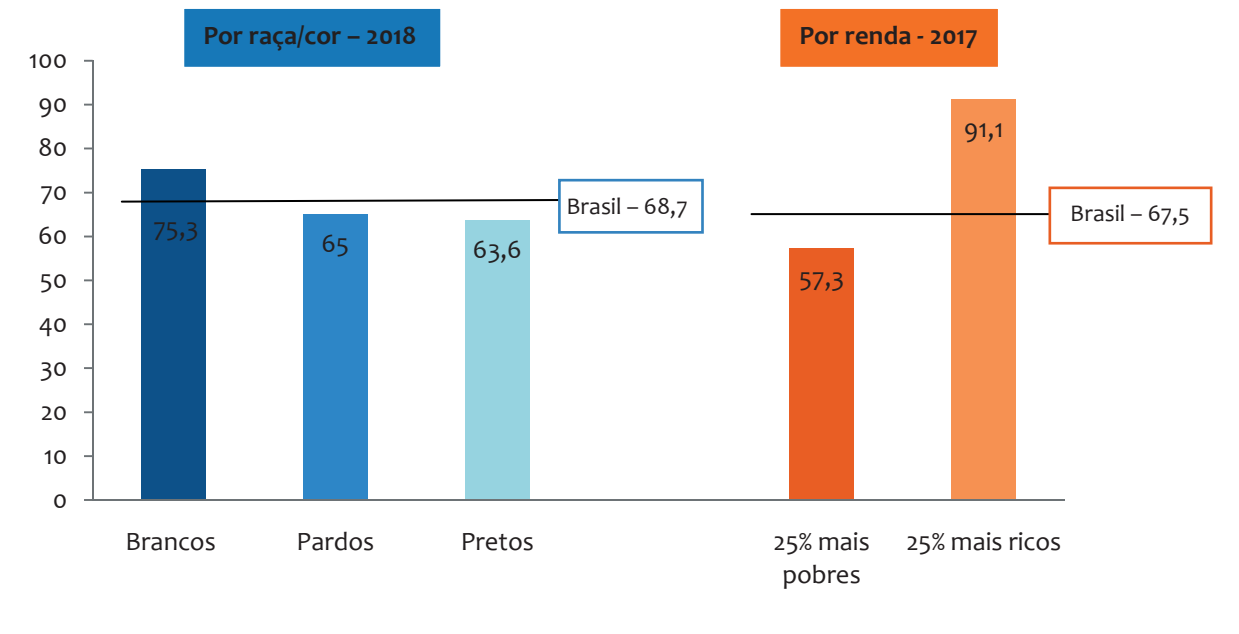
Por sua vez, Minas Gerais assemelha-se à tendência nacional no que diz respeito à quase universalização do acesso ao ensino fundamental. Já para a população mineira entre 15 e 17 anos, se 90,3% estão frequentando algum estabelecimento de ensino, apenas 75,1% frequentam o ensino médio, nível adequado a esta faixa etária (todos os dados de 2017). Assim, embora esse cenário seja um pouco mais positivo que o brasileiro, ele ainda aponta para a dificuldade de retenção dos alunos em níveis mais elevados de escolaridade.

Gráfico 1: Taxa líquida de matrícula no Ensino Fundamental*– Brasil – 2017/2018 (em %)



Fonte: IBGE/Pnad Contínua. Elaboração: Todos Pela Educação, com publicação no Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2019.
*Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas na escola, no ano/série adequado à idade.

Gráfico 2: Taxa líquida de matrícula no Ensino Médio* – Brasil – 2017/2018 (em %)

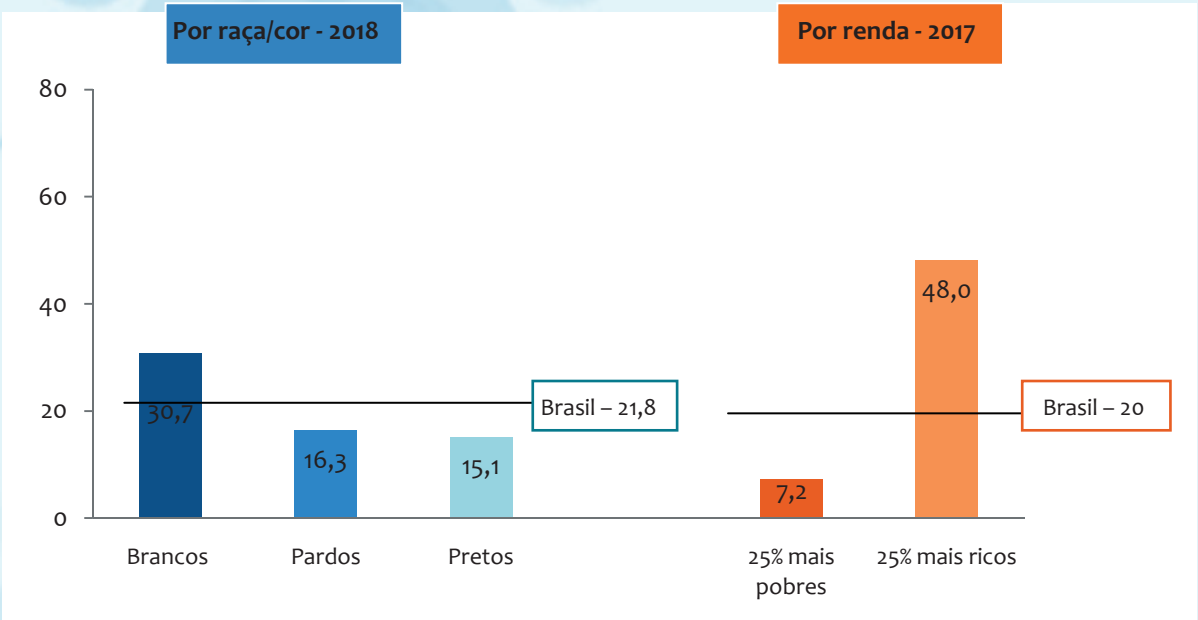


Fonte: IBGE/Pnad Contínua. Elaboração: Todos Pela Educação, com publicação no Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2019.
* Percentual de jovens de 15 a 17 anos matriculados na escola no ano/série correspondente à idade.

Ou seja, existe uma tendência de que, à medida que se avança em direção aos anos e níveis mais elevados – e mais valorizados – de ensino, as condições desiguais das famílias e as dificuldades e obstáculos para que o acesso à educação seja efetivo vão se revelando e se acentuando em desfavor dos grupos mais vulneráveis. A operação deste mecanismo faz também com que geralmente a equidade educacional seja um tipo de alvo móvel. Quando as lutas sociais e as políticas públicas são capazes de democratizar o acesso a um nível de ensino (por exemplo, universalizar o ensino fundamental), a desigualdade se desloca para os níveis seguintes e, tendencialmente, também o valor (em termos de mercado de trabalho) deste nível universalizado se reduz e o prêmio salarial se transfere para os níveis mais avançados (e excludentes). A equidade educacional é, portanto, um objetivo para uma luta permanente por justiça e igualdade de oportunidades.

Entretanto, é no ensino superior que a desigualdade mais se evidencia, conforme é possível constatar do gráfico 3: enquanto entre os 25% mais ricos da população, 48% dos jovens entre 18 e 24 anos encontram-se matriculados nas universidades, entre os 25% mais pobres a taxa cai para 7,2% (dados de 2017). A diferença também é maior quando analisamos o recorte de raça: 30,7% dos jovens brancos da referida faixa etária acessam o ensino superior, enquanto a taxa é de 16,3% entres os pardos e 15,1% entre os pretos (dados de 2018).

Gráfico 3: Taxa líquida de matrículas no Ensino Superior* – Brasil – 2017/2018 (em%)



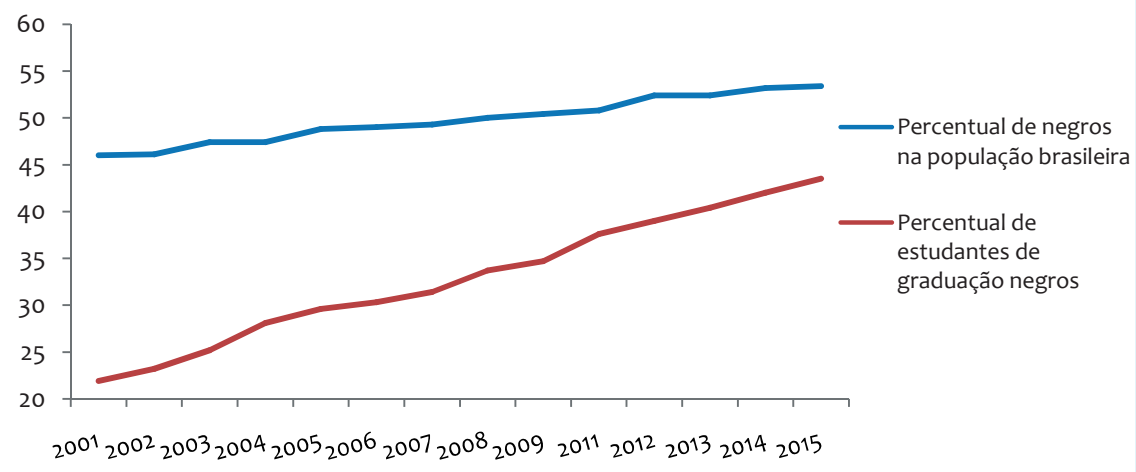
Fonte: IBGE/Pnad Contínua. Elaboração própria a partir de dados publicados no Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2019.
*Proporção do número de alunos de 18 a 24 anos na Educação Superior em relação ao total da população na faixa etária de 18 a 24 anos.

Em Minas Gerais, assim como no Brasil, há problemas de acesso e de fluxo no ensino superior. Para a população em idade adequada de cursar o ensino superior, 18 a 24 anos, apenas cerca de 21% frequentam este nível de ensino. Os problemas de acesso e de fluxo dos alunos no estado também não ocorrem de forma igual para os diferentes estratos da população. Assim, em Minas Gerais, no ano de 2017, enquanto cerca de 30% da população branca de 18 a 24 anos frequentavam o ensino superior, nível adequado a esta faixa etária, entre a população negra este percentual era de 15%.

Contudo, para entendermos como essa desigualdade é resultado de escolhas tomadas pela sociedade, é indispensável analisarmos o acesso ao ensino superior no Brasil e em Minas Gerais em uma perspectiva temporal. Segundo estudo realizado por Ana Luíza Matos de Oliveira (2019) com base nos dados da PNAD e da PNAD Contínua, de 2001 a 2015 o Brasil avançou na democratização do acesso ao ensino superior, embora ainda persistam importantes desigualdades, como demonstramos acima. Assim, o número de matriculados tem significativo crescimento no período, passando de 3.501.647 para 7.230.364 entre tais anos, sendo o crescimento de 106,48%. Somado a isso, verifica-se ocorrer uma convergência entre o perfil do estudante em direção ao perfil médio da população brasileira, com a ampliação da representatividade dos negros como estudantes, do número de estudantes em outras Unidades da Federação que não as do eixo Sul-Sudeste-Brasília e do percentual de estudantes de renda baixa.

Nesse sentido, o gráfico 4 mostra que, enquanto o percentual de negros na população brasileira sobe, entre 2001 e 2015, o percentual de negros como estudantes de educação superior cresce muito mais, aproximando os dois valores ao longo do tempo.

Gráfico 4: Percentual de negros na população e entre estudantes de graduação – Brasil – 2001/2015



Fonte: PNAD/SPSS. Elaboração: Oliveira, A.L.M. (2019).

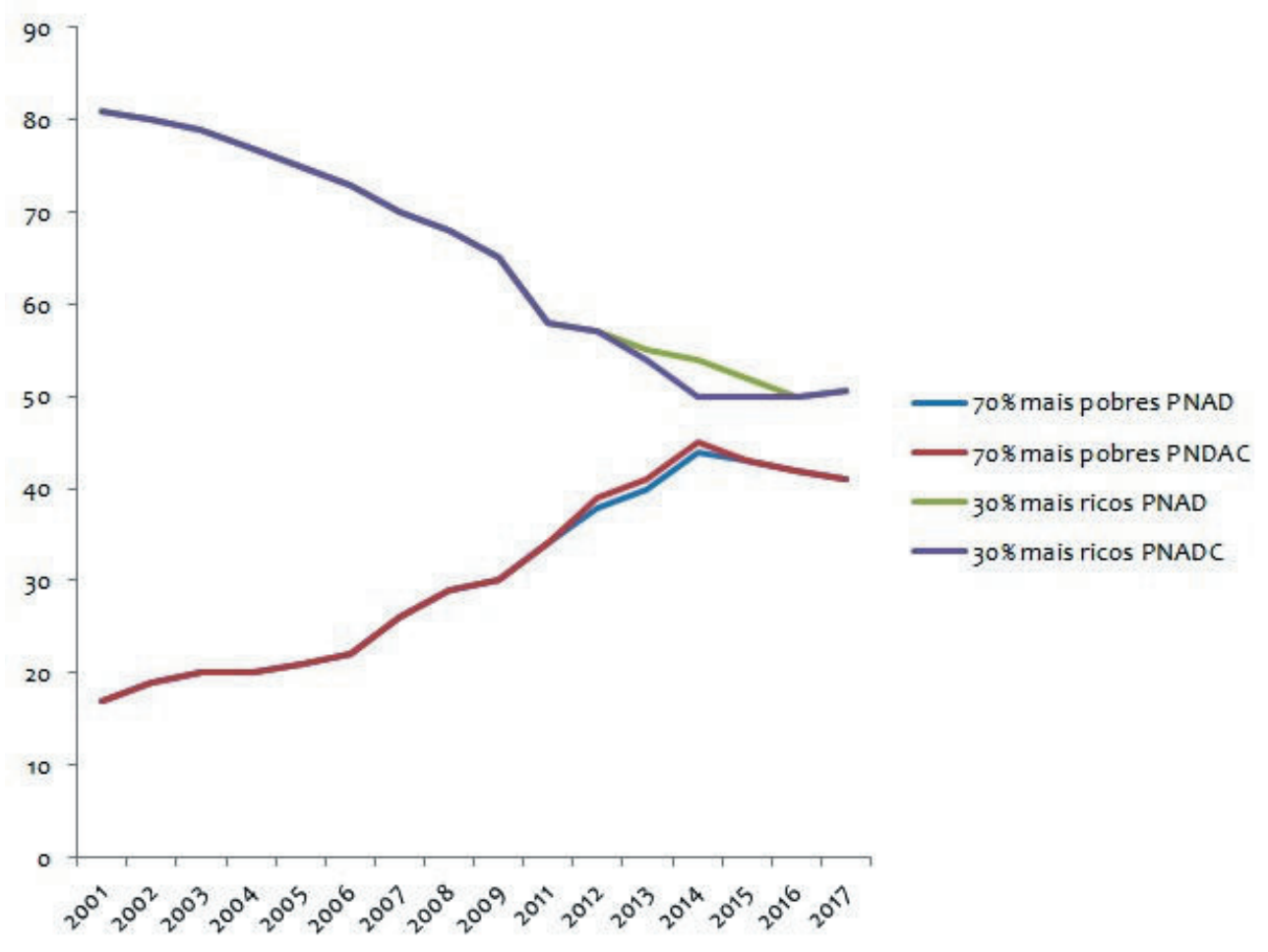
Essas mudanças podem ser atribuídas, pelo menos em parte, a uma série de políticas públicas adotadas no país, como a criação/expansão do Reuni (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), das ações afirmativas – sendo a principal delas a Lei nº 12.711/2012, que garantiu a reserva de cotas raciais e sociais nas universidades públicas –, do Pnaes (Programa Nacional de Assistência Estudantil), do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio), do Prouni (Programa Universidade para Todos) e do Fies (Fundo de Financiamento Estudantil), associados ao crescimento econômico e melhorias na distribuição de renda. De outra parte, a melhoria da renda do trabalho, a redução da precariedade e das condições socioeconômicas da população mais vulnerável criou condições para que uma parcela maior dos jovens e de suas família tivessem tempo e recursos para investir na melhoria de sua formação.

Entretanto, o gráfico 5 indica que, se até 2014 houve um processo bastante acelerado de redução das diferenças entre a participação dos estudantes dos pertencentes aos 30% mais ricos e 70% mais pobres, desde 2014 esta redução no mínimo desacelerou, ocorrendo na verdade a partir de 2016 um novo afastamento destas curvas.

Por sua vez, Minas Gerais seguia a tendência observada no resto do país e vinha apresentando uma trajetória positiva tanto na taxa de escolaridade líquida do ensino superior quanto na diminuição da desigualdade racial (que tende a acompanhar e agravar outras desigualdades, como a de renda): se em 2012 os estudantes brancos frequentavam o ensino superior em número 2,4 vezes maior que os negros, em 2015 a vantagem diminuiu para 1,6. Contudo, em 2016, a vantagem dos brancos em relação aos negros em Minas Gerais cresce para duas vezes, número este que permanece em 2017 (dados do Radar IDH – IPEA/FJP).

É certo que precisamos acompanhar mais tempo para avaliarmos se as mudanças são

Gráfico 5: Participação dos 70% mais pobres e 30% mais ricos entre os estudantes de graduação – Brasil – 2001/2017.



Fonte: PNAD e PNADC/SPSS. Elaboração: Oliveira, A.L.M. (2019).

apenas uma oscilação ou de fato uma reversão de tendência. Porém, alguns estudos já foram realizados e vêm apontando algumas causas para esse processo, como a descontinuidade no crescimento do orçamento e dos números relacionados à maioria das políticas públicas na educação superior a partir da adoção da austeridade fiscal, além da crise no mercado de trabalho (OLIVEIRA, 2019).

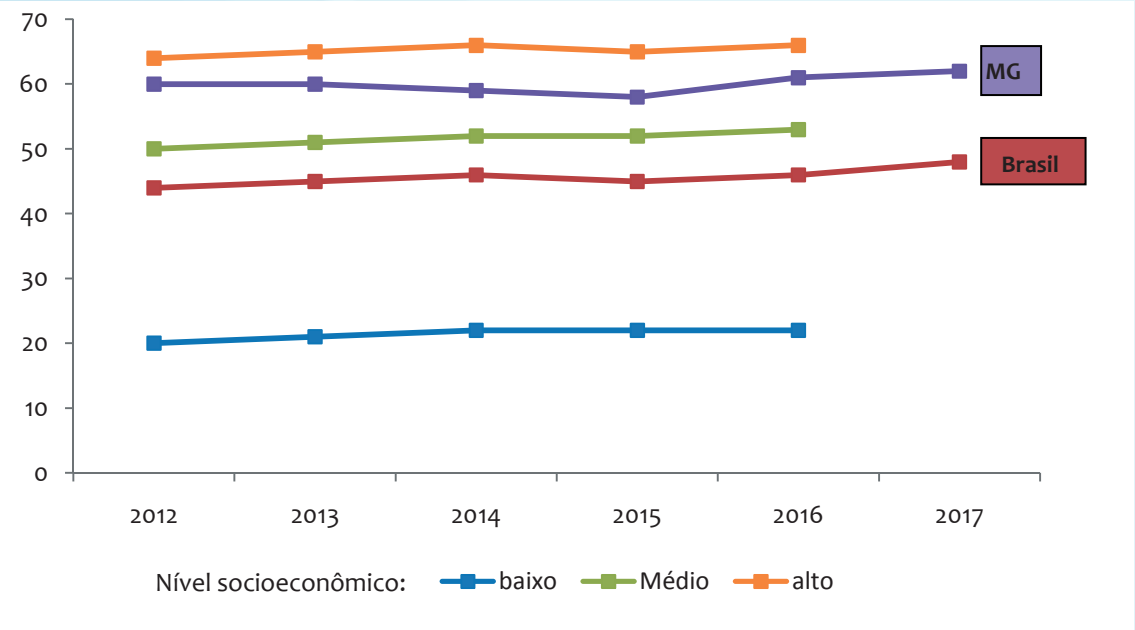
Logo, conforme já apontamos em outras edições desse boletim, os dados demonstram que a desigualdade não é uma necessidade, mas resultado de contextos e escolhas de políticas públicas. E, no caso brasileiro, as consequências das mudanças ocorridas no Brasil a partir de 2015 já podem ser observadas, sendo a população mais vulnerável, como sempre ocorre, a que mais sofre com os cortes nos investimentos e nas políticas que, com todos os limites, podem contribuir para reduzir ou mitigar as desigualdades educacionais, ou seja, para evitar que as desigualdades de origem se transformem em desigualdades de oportunidades.

Escolas desiguais, oportunidades desiguais

Mesmo quando todos conseguem chegar à escola, as escolas a que se chega não são iguais. O segundo processo educacional que contribui para a produção e manutenção da desigualdade diz respeito ao tratamento diferencial nas escolas, que dão mais vantagens aos estudantes que procedem de lares com maiores rendimentos. Estes tendem a se concentrar em escolas em que os professores possuem maior capacitação, dedicam mais tempo a tarefas de ensino, a organização da escola está mais centrada em apoiar o aprendizado do aluno e há maiores recursos para facilitar o trabalho dos professores. Como resultado, os alunos adquirem mais capacidade que os permitem ser livres e ter mais opções na vida (Reimers, 2000).

No Brasil, mais uma vez, esse mecanismo opera de forma a aprofundar as desigualdades sociais. No gráfico 6 é possível analisarmos a formação do professor de acordo com o nível socioeconômico da escola na qual ele dá aula, e percebe-se que quanto maior o nível econômico, maior é a porcentagem de professores formados adequadamente na disciplina que lecionam: 66% dos educadores dos colégios de nível socioeconômico alto eram formados nas disciplinas que lecionam, enquanto apenas 22% dos de nível baixo tinham a instrução necessária, todos os dados de 2016. No mesmo gráfico também é possível visualizarmos que Minas Gerais apresenta um cenário mais favorável que o brasileiro nesse indicador, com 62,2% dos professores com formação compatível com a disciplina que leciona, enquanto a média do país é de 47,3%.

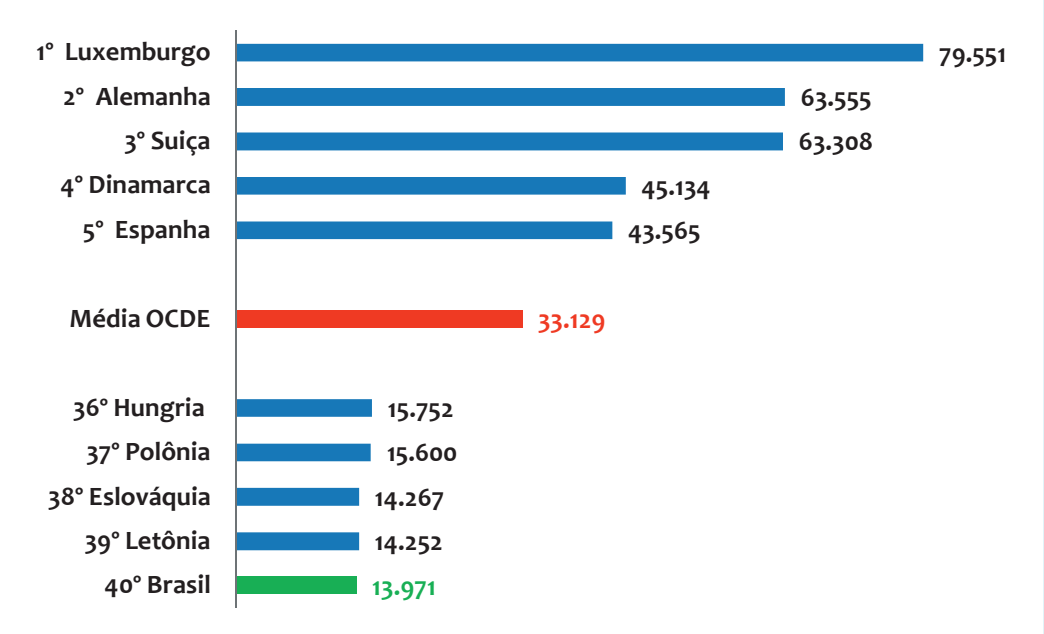
Gráfico 6: Formação do professor compatível com todas as disciplinas que leciona por nível socioeconômico da escola – Brasil – 2016



Fonte: Censo escolar/INEP. Elaboração: Observatório do Plano nacional de Educação

Nesse contexto, a dificuldade de atração, aprimoramento e retenção de profissionais mais especializados na rede pública de ensino está ligada, entre outros fatores, à baixa remuneração da carreira e a condições de trabalho ruins. O gráfico 7 nos indica que, de acordo com estudo realizado pela OCDE com 40 países ou sub-regiões membros ou parceiros, o Brasil é o que paga pior seus professores nos anos finais do ensino fundamental, resultado este que também se repete para os anos iniciais do fundamental e para o ensino médio. Se pensarmos na remuneração média de todos os níveis educacionais, a dos professores brasileiros corresponde a 14.000 dólares, consideravelmente inferior à média dos países da OCDE (30.000 dólares) e de outros países latino americanos, como o Chile (cerca de 24.000 dólares), Costa Rica (cerca de 24.900 dólares) e México (variando entre 20.000 dólares na pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental até 49.300 no ensino médio).

Gráfico 7: Salário anual inicial nos anos finais do ensino fundamental nos 40 países ou sub-regiões membros ou parceiros da OCDE (2016)



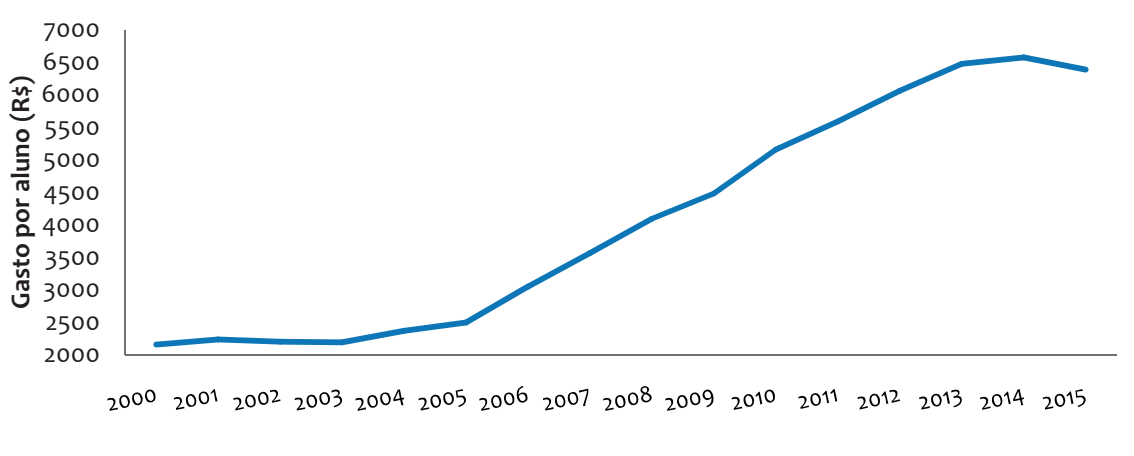
Fonte: Censo escolar/INEP. Elaboração: Observatório do Plano nacional de Educação

Outra forma de constatarmos o tratamento diferencial entre as escolas é comparando o valor do investimento realizado por aluno matriculado na rede pública e na rede privada de educação. Para isso, podemos olhar para o cenário mineiro: em 2018, o governo gastou R$ 2,43 bilhões para atender 700 mil alunos matriculados no ensino médio da rede estadual. Fazendo os cálculos, o Estado gastou R$ R$ 3.468 por ano com cada estudante. Já nos colégios privados com os melhores desempenhos nas notas médias do Enem, esse valor pode ultrapassar os R$ 29 mil, ou seja, 738% a mais que o investido pelo poder público. Esse baixo investimento ajuda a reforçar as desigualdades sociais que refletem na educação e dificultam que alunos de baixa renda cheguem

ao ensino superior (Jornal "O Tempo", 2019).

Quanto a este ponto, também é preciso deixar claro que a educação não está condenada a reproduzir as desigualdades sociais, ainda que não possa neutralizá-las. Trata-se de realizar escolhas. Escolhas sempre sob condições limitadas e que envolvem a capacidade de distribuir tanto ganhos, quanto perdas e desgastes; mas, ainda assim escolhas sobre prioridades. O investimento em educação no Brasil foi objeto de um crescimento e um esforço importantes em período recente.

Gráfico 8: Investimento público por aluno na Educação Básica (R$) – Brasil – 2000/2015



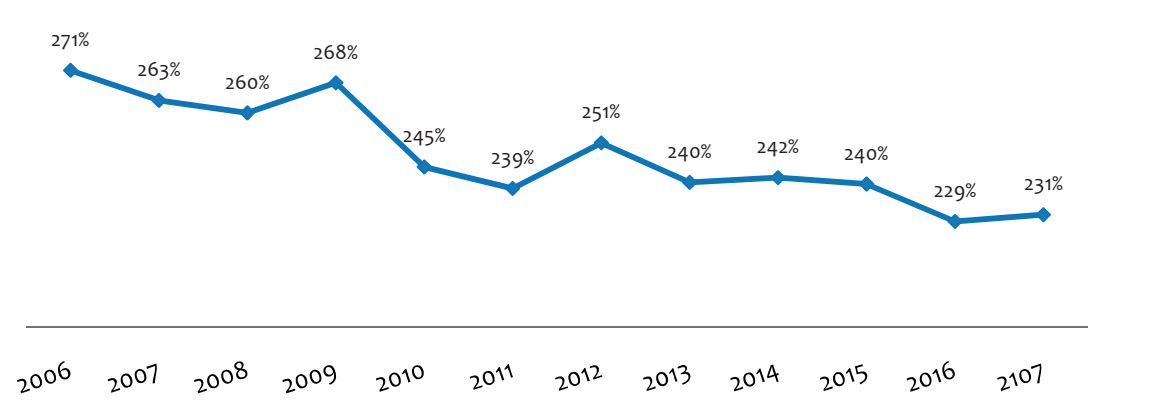
Fonte: INEP. Elaboração própria do gráfico

Sabe-se que o Brasil investe pouco em educação básica em relação a nossas necessidades. No entanto, o gráfico 8, a partir de dados do INEP, mostra que entre 2003 e 2014 o investimento por aluno da educação básica no Brasil triplicou em termos reais (já descontada a inflação), um esforço inédito, mesmo em comparações internacionais.

Esta ampliação foi também progressiva, favorecendo os municípios e regiões mais vulneráveis do ponto de vista fiscal. Os municípios mineiros são exemplos disto, como mostra o gráfico 9. O investimento em educação por habitante dos municípios que estavam entre os 20% com maiores gastos era, em 2006, 2,7 vezes maior do que o dos 40% com menores gastos. Esta diferença foi se reduzindo até alcançar aproximadamente 2,3 vezes, o que ainda é muita desigualdade, mas cuja tendência era declinante.

Estas mudanças responderam a instrumentos redistributivos, como o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica, o Fundeb, que redistribui recursos entre estados e investimento mais alto e menos desigual e desequilibrado regionalmente. Decorrem também da recomposição dos recursos, decorrente da retirada da Educação do montante incluído na DRU (Desvinculação de Recursos da União). São, portanto, decisões que a sociedade toma sobre as prioridades e destinação de recursos. É preciso ter claro que boa parte deste esforço foi revertido em virtude da crise fiscal e recessiva que atravessa o país, mas também por outras decisões que restringiram os recursos disponíveis para a educação, como a Emenda Constitucional 95 (do teto de gastos) e os sucessivos contingenciamentos e cortes que a área vem sofrendo. Por exemplo, o

Gráfico 9: Redução na diferença percentual da média dos gastos municipais per capita em educação entre os municípios agrupados por quintis - MG (2006 - 2017)



Fonte: TCE/MG (gastos orçamentários) e FJP (população). Elaboração própria do gráfico, a partir de dados obtidos na plataforma do Índice Mineiro de Responsabilidade Social, da FJP.

jornal Valor Econômico informa que, nos primeiros quatro meses de 2014, os gastos não obrigatórios do Ministério da Educação somaram, em valores atualizados, 12,5 bilhões de reais; já no primeiro quadrimestre de 2019 eles caíram para 5,9 bilhões, ou seja, menos da metade, cinco anos depois.

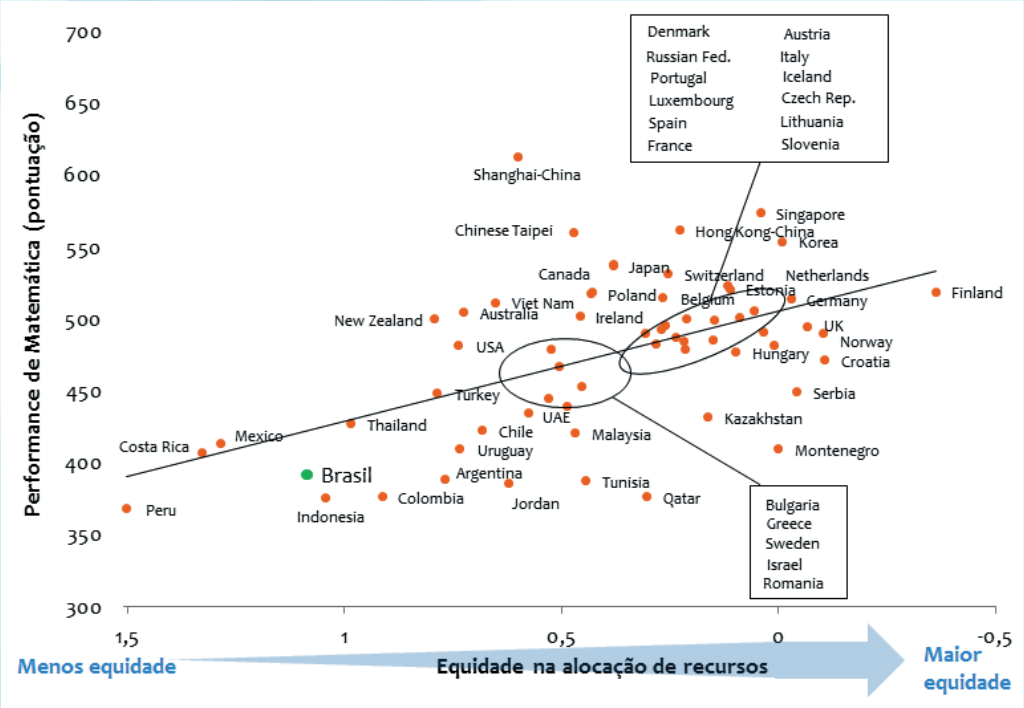
Ainda, é preciso pontuar que a distribuição mais equitativa de recursos entre as camadas sociais, para além de sua importância relativa à igualdade de oportunidades, também pode melhorar os resultados do sistema educacional como um todo. Assim, conforme podemos ver no gráfico 10, países com melhores resultados no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) tendem a alocar os recursos educacionais de forma mais equitativas entre as melhores e piores escolas.

A ilusão da objetividade: a cultura da repetência como mecanismo de reprodução da desigualdade

Contudo, para além dos recursos humanos, físicos e monetários, é importante considerarmos também as variáveis que não são tão tangíveis, mas que têm forte influência no desempenho escolar. Um exemplo é a cultura da repetência. No senso comum da população, mas também entre educadores e gestores educacionais, prevalecem duas ideias, tão arraigadas quanto equivocadas: a) a reprovação é um controle neutro, um termômetro, que decorre do quanto um aluno (não) aprendeu ao longo do ano e de uma avaliação também objetiva sobre se ele tem ou não condições de prosseguir; b) mesmo que desagradável, a reprovação é um instrumento fundamental para garantir a qualidade do ensino (para que o aluno não passe sem saber) e para proporcionar outra chance para o aprendizado. Vamos avaliar estes supostos.

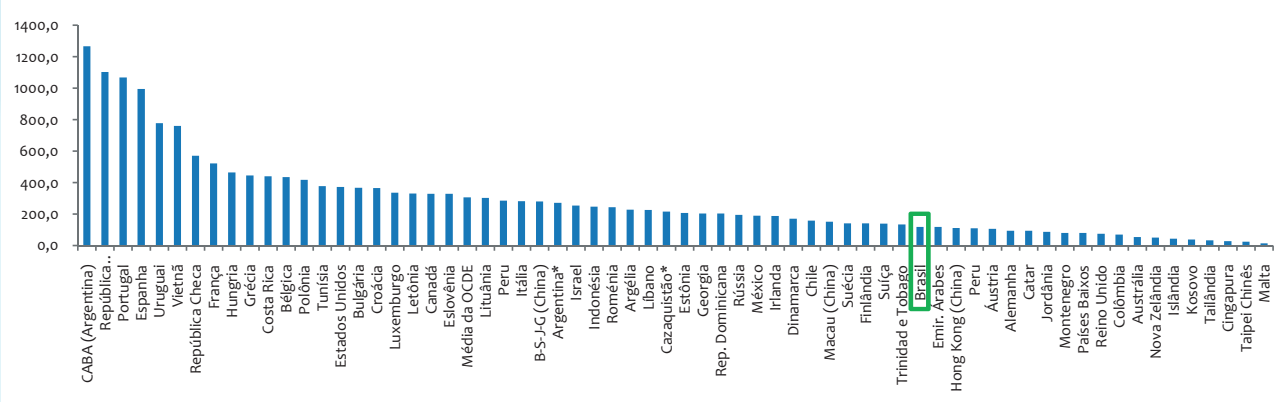
A reprovação não é um mecanismo socialmente neutro. É iníquo, como demonstra o gráfico 11, elaborado a partir de dados da OCDE. Em todos os países participantes do PISA, inclusive no Brasil, a chance de ter sido reprovado entre os alunos mais vulneráveis socialmente é bem mais alta do que entre aqueles em melhores condições socioeconômicas. No caso do Brasil, um estudante posicionado entre os 25% mais vulneráveis socialmente tem cerca 120% a mais de chances de ter sido reprovado do que um estudante que esteja entre os 25% de nível socioeconômico mais alto.

Gráfico 10: Desempenho dos alunos de acordo com a alocação equitativa de recursos – PISA – 2012



Fonte: OCDE, PISA in Focus 2014: How is equity in resource allocation related to student performance?

Gráfico 11: % adicional de chance de um estudante vulnerável ter sido reprovado, em relação a um estudante bem posicionado socioeconomicamente – PISA – 2015.



Fonte: PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education – OECD 2015.

No senso comum, esta diferença seria explicada da seguinte forma: "é sabido que os alunos mais vulneráveis socialmente têm condições educacionais mais desfavoráveis, o que prejudica sua aprendizagem; tendo problemas de desempenho e aprendizagem, estes estudantes têm chances maiores de ser reprovado". No entanto, isto é apenas parcialmente verdade. Os mesmos dados produzidos pela OCDE demonstram que na maioria dos países analisados, inclusive no Brasil, os mais vulneráveis têm chances bem maiores de terem sofrido reprovação, mesmo levando em conta o desempenho nas provas de Ciência e Leitura do Pisa. Ou seja, entre dois alunos com as mesmas notas no PISA, o mais vulnerável socialmente tem, no caso brasileiro, chances 12% maiores de ter sido reprovado do que aquele estudante bem posicionado socialmente. Isto quer dizer que a cultura da repetência, tão arraigada em nossa cultura escolar, é um mecanismo que distribui desigualmente os riscos, custos e chances do processo educacional, em prejuízo dos mais vulneráveis.

Há, porém, uma visão disseminada de que, mesmo que a reprovação seja um instrumento indesejável, seria um mal necessário, uma forma de controle de qualidade sem a qual o sistema educacional não teria como assegurar que os alunos tivessem aprendido o que se espera deles. Apesar de seu aparente sentido, esta visão não tem muito fundamento nos fatos disponíveis. Por exemplo, trabalho de Sergei Soares, do IPEA, utilizando dados de estudos internacionais, divide os países em 3 categorias de políticas quanto à progressão: primeiro, países que praticam progressão continuada em todas as séries do ensino fundamental, ou seja, em que é proibido reprovar um aluno durante todo o ensino fundamental em função de ele não ter aprendido o conteúdo desejado; segundo, países que permitem alguma repetência, mas com restrições, no ensino fundamental e, terceiro, países como o Brasil, em que a possibilidade de repetência não encontra restrição. A partir daí, o estudo estima o efeito das diferentes formas de promoção sobre o desempenho dos países nos testes internacionais. Os resultados não apontam qualquer efeito negativo das progressão continuada ou positivo da reprovação sobre o desempenho dos alunos, mesmo levando outras fatores em conta, como taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais, o PIB per capita, a expectativa de vida ao nascer e o coeficiente de Gini da renda.

Outro trabalho, da pesquisadora Juliana Rianni e outros colegas, é mais direto. Utilizando dados das provas de avaliação do ensino de Minas Gerais (PROEB), o trabalho mostra que, dentre dois alunos com mesma proficiência em 2008, tendo um deles repetido e o outro não, aquele que não repetiu tende a apresentar maior nível de proficiência em 2009. Outro achado importante refere-se ao fato de que o resultado do aluno é muito influenciado pelo resultado geral da escola. Ou seja, a ideia de que a reprovação é um instrumento fundamental de controle de qualidade e de motivação para dedicação dos alunos não encontra respaldo nas análises mais objetivas a respeito.

Assim, sobre a adoção da reprovação sem limitações, é possível resumir as evidências disponíveis da seguinte forma: em primeiro lugar, este não é um recurso universal, integrante da maioria ou dos principais sistemas educacionais, sendo, na verdade, minoritário internacionalmente. Segundo, é um mecanismo duplamente ineficiente, pois a) é muito "caro" (em termos econômicos, mas também de outros recursos, como tempo) repetir exatamente as mesmas atividades, sem identificar e reparar os problemas de ensino ou de aprendizagem, durante todo um ano e esperar que os resultados sejam diferentes e b) não produz resultados melhores (podendo até ser

piores, como demonstra o estudo de Rianni) em termos de aprendizado.

Mas, principalmente, do ponto de vista que nos interessa no boletim, é um instrumento de política socialmente iníquo, que prejudica mais os estudantes mais vulneráveis. Primeiro, porque como os dados mostram, para um mesmo desempenho, os estudantes mais pobres são muito mais vulneráveis à reprovação. Segundo, porque a reprovação tem efeitos sobre as chances futuras dos alunos. É um ponto consensual nos estudos educacionais que expectativas, percepção sobre sua própria capacidade e autoestima são determinantes importantes dos resultados educacionais. A reprovação não é apenas um termômetro: é um tipo de estigma fixado no estudante, uma mensagem que o sistema educacional envia ao estudante "informando-o" de que talvez ele não seja tão capaz; de que estudar pode não ser para ele; de que, quem sabe, ele não pertença àquele lugar e não deva ter maiores expectativas a respeito de seu futuro ali.

Além disto, a repetência tem custos diferentes de acordo com as condições da família. Manter um membro da família estudando sem trabalhar é um investimento. Tem um custo de oportunidade para essa família. Ela abre mão de recursos que poderiam ser acrescentados ao orçamento familiar. Investe na educação como se fizesse um cálculo do acréscimo futuro de rendimentos e oportunidades que a educação poderia proporcionar às crianças e aos adolescentes, menos seu custo, os riscos e a incerteza. A partir de determinada idade e escolaridade, tanto os ganhos adicionais de renda que o adolescente poderia ter com o aumento da escolaridade quanto as expectativas quanto a suas oportunidades educacionais futuras são reavaliadas e podem ser percebidas como inferiores à renda imediata a mais que seu ingresso no mercado de trabalho proporciona e a pressão para o trabalho aumenta. Este é mais um dos motivos pelos quais a cultura da repetência é prejudicial particularmente para os grupos mais vulneráveis: cada ano repetido aumenta muito o custo de oportunidade de educação para os mais pobres e reduz as expectativas sobre as oportunidades e o alcance educacional futuro das crianças, contribuindo duplamente para o ingresso precoce no mercado de trabalho e para o abandono da escola.

Em resumo, além das dimensões "duras" da desigualdade entre as escolas – infraestrutura, recursos disponíveis, qualificação docente etc. – há também mecanismos de exclusão educacional que são menos visíveis. É mais difícil enxergá-los, seja porque não são formais – como as expectativas desiguais que os agentes educacionais tendem a ter em relação aos diferentes perfis de alunos ou fenômenos como bullying, por exemplo -, seja porque têm uma aparência de instrumento administrativo de controle socialmente neutro e objetivo, mas que são de fato socialmente enviesados, estigmatizadores e excludentes, como a cultura da reprovação.

Somado a isso, é certo que as escolas com nível socioeconômico mais elevado dispõem de um ambiente de aprendizagem mais propício, o que inclui um bom clima disciplinar, de modo que os alunos ouvem o professor, tratam os colegas com mais respeito e não perturbam tanto o fluxo das aulas, além de contarem com recursos educacionais de melhor qualidade. Também, os professores mostram mais interesse em cada aluno, fornecem ajuda extra quando necessário e permitem aos estudantes oportunidades para expressarem suas ideias, gerando um senso de pertencimento à escola que, por sua vez, tem um impacto positivo tanto no desempenho acadêmico quando na própria satistação do aluno com a vida (OCDE, 2017).

Relações interpessoais, pertencimento e identidade: para quem é pensado o ambiente escolar?

Em relação ao terceiro e ao quarto processo educacional, estes constituem mecanismos mais ocultos e, talvez por isso, mais perversos pelos quais as desigualdades sociais se aprofundam. Para entendê-los, é preciso primeiro recorrermos às ideias cunhadas por Bourdieu (2003), segundo o qual cada família transmitiria a seus filhos, mais por vias indiretas que diretas, um certo capital cultural e um certo sistema de valores implícitos e profundamente interiorizados que são responsáveis pela diferença das crianças na experiência escolar e em suas taxas de desempenho. Assim, segundo o autor, os alunos de classes mais favorecidas trazem como herança esse capital cultural ligado a saberes e "bons gostos", estes assim classificados por serem simbolicamente entendidos como superiores à cultura informal. Por sua vez, a escola contribuiria para a conservação da ordem social mediante a valorização, ainda que involuntária, desses alunos que incorporaram a cultura da classe dominante, em detrimento dos valores das classes menos favorecidas.

Dito isso, temos que o terceiro processo responsável pelo aprofundamento das desigualdades, segundo Reimers (2000), se relaciona justamente com a dificuldade dos filhos de lares com menores rendas adquirirem um capital social na forma de relações com pessoas com maior capital cultural. Isso ocorre porque as escolas se tornam espaços de segregação social, onde a maior parte dos estudantes aprende a conviver e relacionar somente com pessoas com um nível social semelhante ao seu. Nesse contexto, estudo realizado por Zago (2006) demonstra que, mesmo quando jovens de origem mais pobre conseguem romper as diversas barreiras da segregação e adentrar em espaços historicamente reservados às classes mais privilegiadas, como é o caso de determinados cursos superiores mais elitizados no Brasil, permanecem as dificuldades de convivência e integração com os demais alunos, o que acaba por gerar um isolamento decorrente do sentimento de não pertencimento àquele grupo.

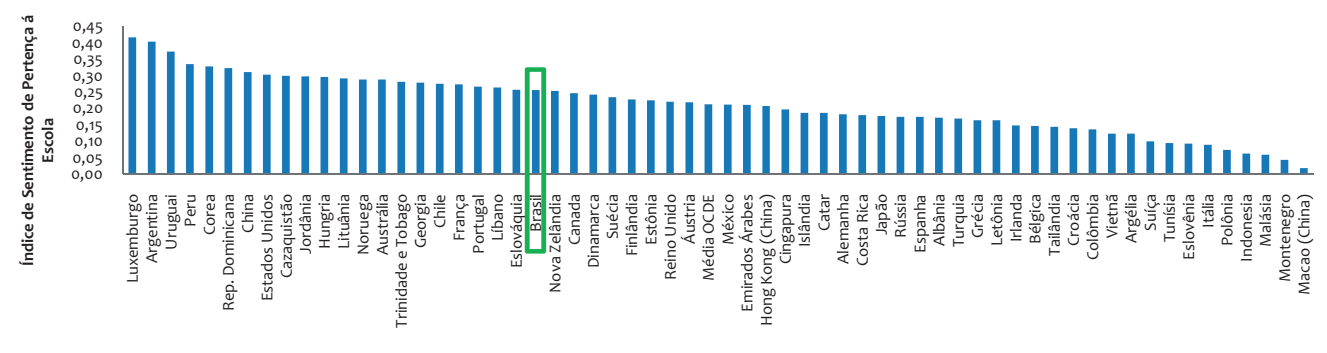
Como a instituição escolar é concebida a partir de uma visão de mundo dos setores médios e escolarizados, gerida administrativa e pedagogicamente a partir deste tipo de olhar, geralmente, as expectativas sobre quem seria "o bom aluno" idealizado e a "família estruturada", igualmente idealizada, respondem a este tipo de modelo. Ora, as escolas são espaços plurais e diversificados e a cultura, os modos de falar, saberes e modos de organizar-se das famílias e crianças das classes populares e minorias raramente correspondem a estes modelos. E mais, são frequentemente vistos e estereotipados como "falta de cultura", "falta de gosto" ou como "famílias desestruturadas". Assim, enquanto para os setores médios e altos da população a escola fosse um ambiente natural, para os setores populares aquele é um espaço que muitas vezes não é visto como seu, quase como se os estudantes mais pobres tivessem que convencer os outros e a escola de que "merece" estar ali; um espaço a cujas regras e códigos eles têm que se adaptar e nem sempre recebem muita ajuda para isto, ao contrário.

Apesar de parecer um tanto vago ou especulativo, a existência e relevância deste tipo de mecanismo incrustado na nossa cultura escolar é hoje bastante consensual e mesmo perceptível. O gráfico 12 ilustra bastante este ponto. Um estudo da OCDE, a partir dos dados e questionários do PISA, construiu um "índice de sentimento de pertença" à escola por parte dos estudantes participantes. Entre os países analisados, a média índice varia de -0,44 a 0,47, sendo que, quanto maior o valor, mais

os estudantes se sentem pertencentes ao espaço escolar, sentem a escola como um lugar em que é natural estar. No entanto, como o gráfico mostra, este sentimento não é semelhante para todos os estudantes em um mesmo país. Em todos os países analisados, inclusive o Brasil, os estudantes de nível socioeconômico mais alto tem um sentimento de pertença à escola bem mais alto do que os estudantes de nível socioeconômico mais baixo.

Para que os alunos mais pobres sejam motivados a superar as já desafiantes barreiras para o seu sucesso escolar eles têm que se sentir acolhidos e apoiados pela escola; se há uma percepção, ainda que latente e não explícita, de que são um tipo de intrusos em um ambiente que não é pensado para eles, a tendência é que acabem entendendo o "recado".

Gráfico 12: Diferença no índice de sentimento de pertencimento à escola entre os 25% dos estudantes nível socioeconômico mais alto e os 25% de nível socioeconômico mais baixo – PISA – 2015



Fonte: PISA 2015 Results (Volume III) Students' Well-Being - OECD 2017.

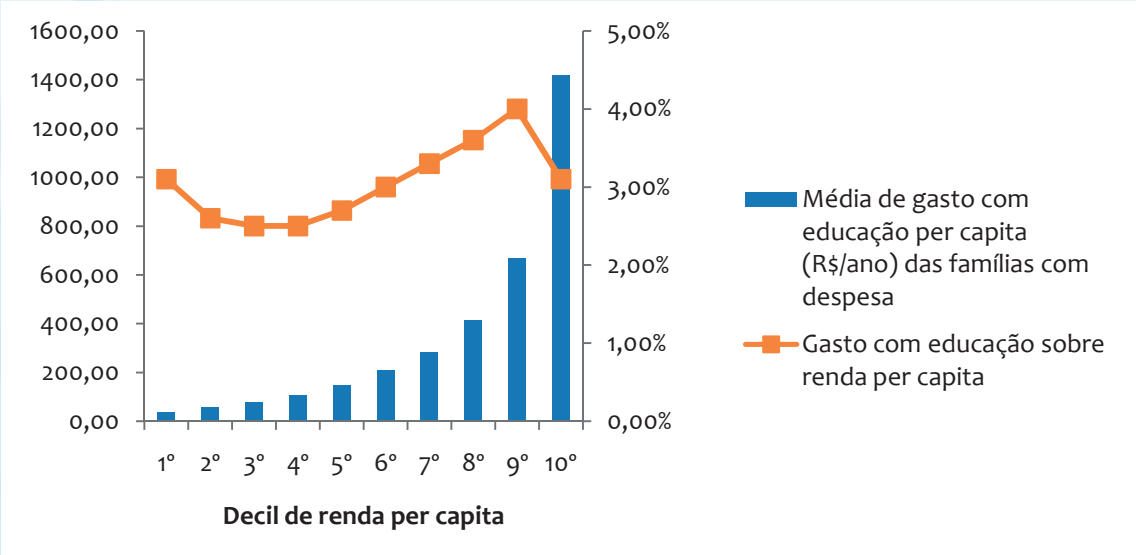
Por sua vez, o quarto processo trata de uma forma de transmissão direta de capital cultural dos pais para os filhos, que ocorre fora da escola. Ele resulta dos esforços particulares que realizam os pais para apoiarem a educação de seus filhos, o que inclui o tempo que se destinam a conversar com eles, o tipo de pensamento que essas conversas estimulam, os recursos que destinam a atividades que desenvolvem capacidades. Ainda que todos os pais destinassem uma proporção equivalente do seu tempo e recursos para apoiar a educação de seus filhos, quem tem mais recursos materiais e culturais pode dar mais oportunidades (REIMERS, 2000).

Se pensarmos no gasto financeiro das famílias com educação, é possível visualizarmos do gráfico 13, elaborado com base nos dados da Pesquisa de Orçamento Familiar de 2008 (POF 2008), que, no Brasil, tanto o primeiro decil de renda, que corresponde aos 10% mais pobres da população, quanto o último decil de renda, que corresponde aos 10% mais ricos, gastaram 3,1% de suas rendas per capita com educação naquele ano. Contudo, embora o valor seja proporcionalmente o mesmo, entre os mais pobres ele corresponde a R$37,41 e entre os mais ricos a R$1.418,55. A discrepância também é bastante forte se compararmos o nono e o décimo decil de renda:

ainda que o nono gaste proporcionalmente mais que o décimo (4% em comparação a 3,1%), a despesa do último representa mais que 2 vezes a despesa do penúltimo decil (R$1.418,55 em comparação a R$ 666,16).

Embora a dedicação dos pais no apoio a educação dos filhos seja de difícil mensuração, podemos avaliar como o nível de escolaridade deles se relaciona com o de seus filhos, partindo da premissa que pais que avançaram mais nos

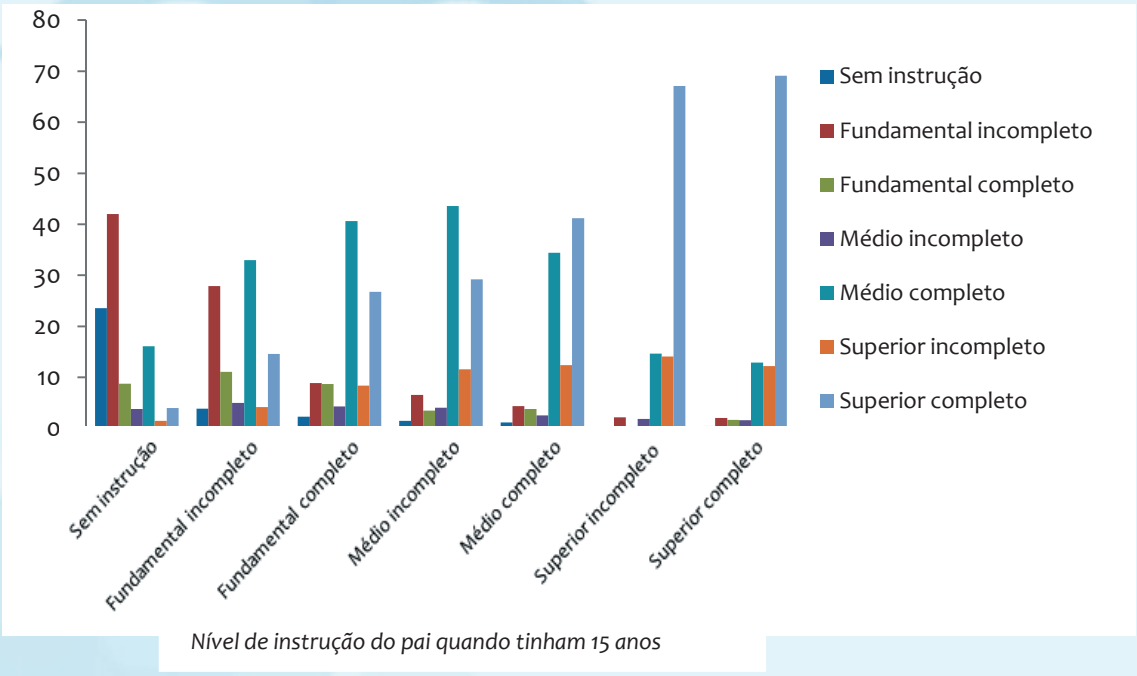
Gráfico 13: Média de despesa com educação e renda per capita por decil de renda per capita – Brasil – 2008



Fonte: Microdados IBGE - POF 2008. Dados trabalhados por Shimote, J. (2015). Elaboração própria do gráfico.

estudos tenderão a transmitir maior capital cultural de forma direta e indireta a seus filhos. Isso é o que nos demonstra visualmente o gráfico 14, contido no "Relatório de Mobilidade Ocupacional" do IBGE de 2014, que apresenta a distribuição percentual das pessoas de 25 anos ou mais de idade que moravam com o pai aos 15 anos de idade, por nível de instrução, segundo o nível de instrução do pai quando tinham 15 anos de idade, permitindo relacionar a estrutura educacional de ambos. Verifica-se uma correlação entre as situações observadas – entre os pais sem instrução, os resultados mostram que 23,6% das pessoas entrevistadas igualavam esta mesma condição e apenas 4,0% completaram o nível superior; por outro lado, entre os pais com nível superior completo, praticamente não há filhos sem instrução, registrando-se 0,5%, e os filhos que igualmente completaram o nível superior totalizaram 69,1%.

Gráfico 14: Distribuição percentual das pessoas de 25 anos ou mais de idade que moravam com o pai aos 15 anos de idade, por nível de instrução, segundo o nível de instrução do pai quando tinham 15 anos de idade – Brasil – 2014



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2014.

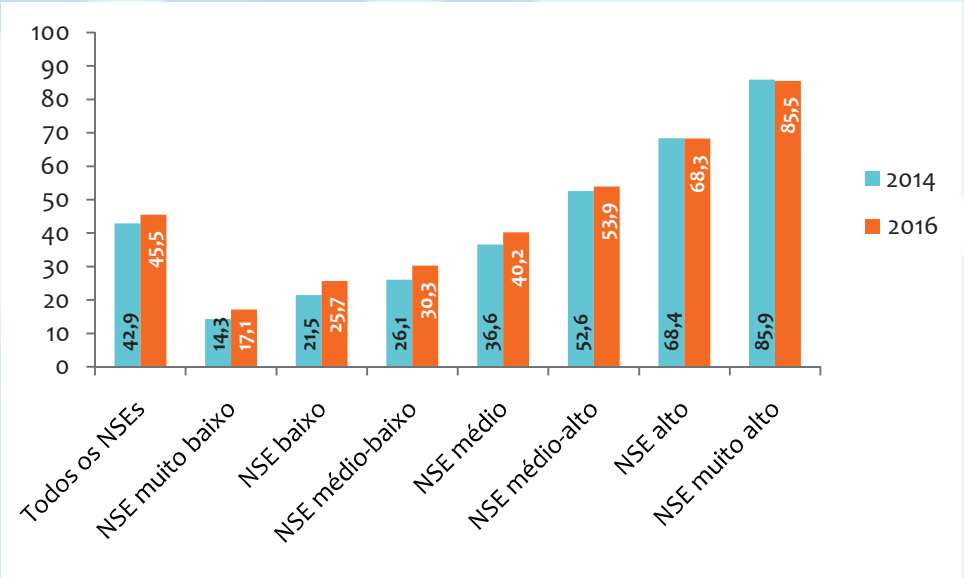
Continuamos precisando falar sobre desigualdades...

O quinto e último processo trazido por Reimers (2000) relaciona-se a ausência de um projeto para promover a justiça social desde a escola, com conteúdos e processos educativos voltados tanto para os pobres quanto para quem não o é e que tenham como objetivo especificamente tratar a desigualdade como um problema. Sem evidenciar e discutir a questão, os mecanismos excludentes dentro da escola, que agem principalmente de forma velada, se perpetuam, fazendo com que esta opere mais como reprodutora da estrutura social existente do que como espaço de transformação.

Diante de todas as diferenças aqui apresentadas – porcentagem de professores formados adequadamente na disciplina que lecionam, gasto por aluno, ambiente e recursos pedagógicos propícios, apoio dos pais, convivência com colegas com maior capital cultural –, as disparidades no desempenho dos alunos vindos de lares com maiores ou menores rendimentos se tornam quase inevitáveis. É o que está refletido no gráfico 15, que mostra as diferenças entre o percentual de alunos do ensino fundamental com nível suficiente de alfabetização em matemática por nível socioeconômico no Brasil: enquanto entre os alunos de nível socioeconômico muito baixo apenas 17,1% alcançou nível suficiente, entre aqueles de nível socioeconômico muito alto o percentual é de 85,5%, todos os dados de 2016.

Será, então que a educação no Brasil está condenada a simplesmente reproduzir e legitimar

Gráfico 15: Porcentagem de alunos do 3° ano do Ensino Fundamental no nível suficiente de alfabetização em Matemática, por Nível Socioeconômico (NSE) da escola – Brasil – 2014 e 2016



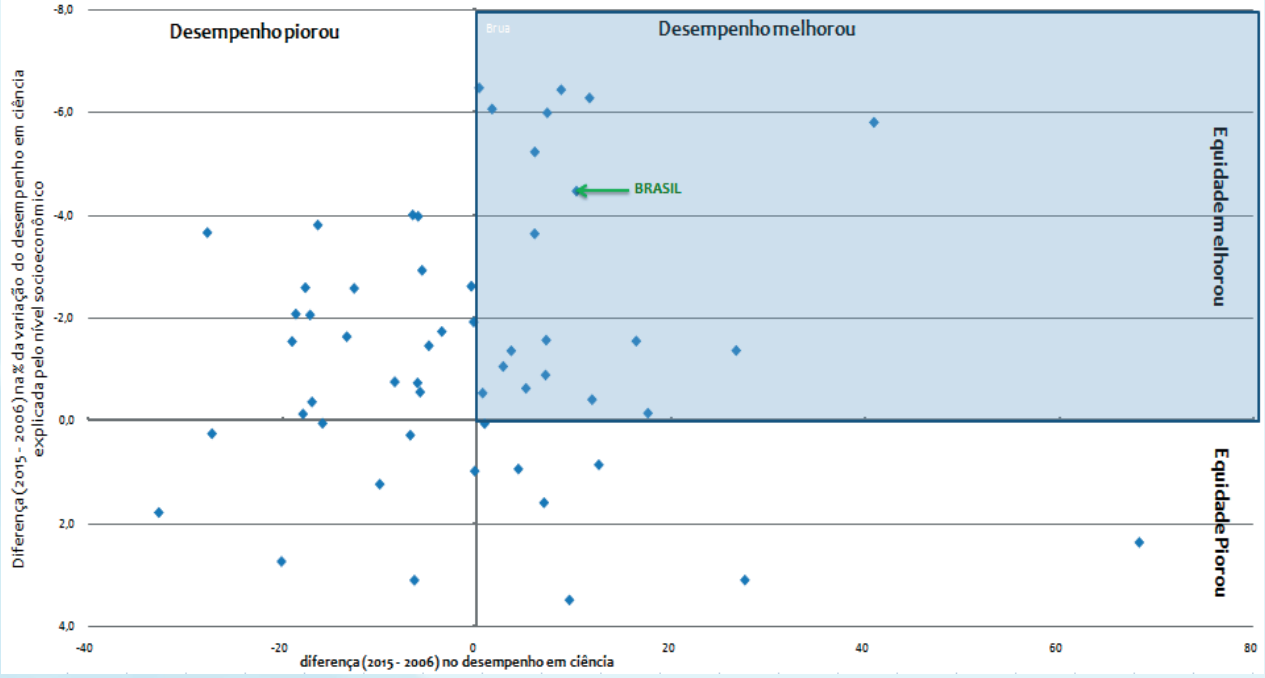
Fonte: IBGE/Pnad Contínua. Elaboração: Todos Pela Educação, com publicação no Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2018.

as desigualdades históricas? A resposta é não. Se a educação não pode compensar a sociedade, há escolhas a se fazer. E, apesar de nosso atraso histórico, o Brasil vinha, desde a Constituição de 88, realizando um esforço educacional importante, ainda que insuficiente. São vários os exemplos disto, com todas as limitações e imperfeições: a ampliação do orçamento educacional, programas universais como os da merenda escolar, do livro didático ou de educação especial; mecanismos de redução da desigualdade, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério, o piso salarial nacional para o magistério, a educação integral e as ações afirmativas no ensino superior, entre outras tantas iniciativas.

O gráfico 16 adiante expressa este esforço. Ele se refere à evolução do desempenho em ciência dos estudantes de diferentes países no PISA, entre 2006 e 2015. O eixo horizontal mostra a evolução da média dos países entre os anos citados, de tal maneira que, quanto maior o valor, mais o desempenho do país melhorou no período. Já o eixo vertical expressa numericamente a variação do peso das condições socioeconômicas dos estudantes sobre seu desempenho e aí a relação é inversa: se o valor é negativo, é sinal de que o sistema educacional daquele país se tornou mais equitativo, ou seja, foi capaz de reduzir a influência das condições sociais do estudante sobre seus resultados. Como se vê no gráfico, o Brasil é um dos poucos países que conseguiu, na última década, melhorar tanto a equidade quanto o desempenho no Pisa. Isto é particularmente notável porque foi um período de inclusão educacional e expansão do universo de estudantes avaliados pelo programa:

quer dizer que a amostra da prova passou a ter uma participação crescente de estudantes mais vulneráveis, o que faria esperar uma média mais baixa nos testes. E isto não ocorreu, ao contrário.

Gráfico 16: Mudanças no desempenho em ciência e na equidade do sistema educacional – PISA – 2006/2015



Fonte: PISA 2015 Results (Vol. I): Excellence and Equity in Education – OECD 2016

Ou seja, mesmo com muitas dificuldades, nós somos capazes de tornar nossa educação melhor e mais inclusiva. Nosso desafio é tão grande quanto nosso atraso. Mas não é maior do que nossas possibilidades. Fomos capazes de lidar simultaneamente com três tarefas hercúleas: ampliar o acesso, reduzir a desigualdade e ampliar a qualidade. Não é pouca coisa, e os resultados não são imediatos: a educação de um país não é nem um bem que se adquire imediatamente após efetuar o pagamento nem um insumo, um tipo de vacina que se aplica e logo em seguida a população vacinada fica imunizada contra a ignorância. A educação é um complexo e demorado sistema de ação: a relação entre a alocação de insumos financeiros e a obtenção de resultados é operacionalizada, mediada e constrangida por cadeias causais intrincadas e longas, que conectam um sem número níveis de governo, diversos atores, carreiras e perfil docentes, equipamentos, escolas, currículos, contextos socioeconômicos heterogêneos e desiguais. E há sempre muita dependência de trajetória e legado de escolhas prévias.

São investimentos, portanto, que têm um prazo de maturação longo, mas que também são duradouros. Por isto a sustentação de níveis altos de esforço e gasto por períodos longos é a única

maneira de reduzir o atraso educacional brasileiro e é o que explica em parte que hoje outros países possam fazer um esforço educacional menor que o nosso e ainda assim obter bons resultados. A sustentabilidade e a estabilidade do esforço têm que se combinar com sua magnitude.

Assim, o que o conjunto de dados e argumentos ora apresentados evidencia é que as disparidades entre crianças e jovens de diferentes classes sociais já se iniciam no acesso à escola, com a dificuldade dos mais pobres em alcançarem níveis educacionais mais elevados, permanecem dentro das instituições de ensino, que possuem tratamento diversos de acordo com o nível socioeconômico do aluno, e também adentram as residências, com diferentes possibilidades para os pais apoiarem o desenvolvimento escolar de seus filhos. É preciso recusar decisivamente a idéia de que as desigualdades educacionais são o resultado natural do talento, do esforço ou do mérito dos indivíduos. Tampouco são uma fatalidade contra a qual não há o que fazer: são resultado da complexa combinação de escolhas, valores, conflitos e correlação de forças sociais e políticas. Se é assim, a atitude consequente é afirmar o direito universal à educação como imperativo político, econômico, mas também moral. Finalmente, reconhecer e identificar os mecanismos visíveis e invisíveis pelos quais este direito é negado a tantos de nós e transformar seu enfrentamento em prioridade permanente é condição para que a educação possa cumprir a promessa igualitária e emancipadora em que a esperança de tantos se deposita.

Referências bibliográficas

BOURDIEU, Pierre. A escola conservadora: as desigualdades frente a escola e à cultura. In: NOGUEIRA. M. A.; CATANI, A. (organizadores). Escritos de Educação. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2003, p. 41-64.

IBGE: Mobilidade sócio-educacional 2014. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98815.pdf

Jornal "O Globo": Salário mínimo pago ao professor no Brasil é um dos piores do mundo. Publicado em 11/09/2018. Disponível em: https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/salario-minimo-pago-ao-professor-no-brasil-um-dos-piores-do-mundo-23056381. Acesso em: 2019.

Jornal "Valor Econômico". Investimento despenca, e gasto federal não obrigatório cai 53% em seis anos. Publicado em: 04/07/2019. Disponível em: https://www.valor.com.br/brasil/6331569/investimento-despenca-e-gasto-federal-nao-obrigatorio-cai-53-em-seis-anos. Acesso em: 2019.

Jornal "O Tempo": Educação para todos, futuro para poucos. 2019. Disponível em: https://www.otempo.com.br/hotsites/educa%C3%A7%C3%A3o-no-brasil-expectativa-e-realidade

Observatório do Plano Nacional de Educação. Disponível em:http://www.observatoriodopne.org.br/.

OCDE: Education at a Glance 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/eag/documentos/2018/EAG_Relatorio_na_integra.pdf

_____: PISA in Focus: How do schools compensate for socio-economic disadvantage? 2017. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a77ee9d5-en.pdf?expires=1560123574&id=id&accname=guest&checksum=0CF26EA1D7228C9455C404C3F2BC5AE2

____: PISA in Focus: How is Equity in Resource Allocation Related to Student Performance? 2014. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jxvl3zwbzwg-en.pdf?expires=1560829218&id=id&accname=guest&checksum=94E1382F86F656562D2174C77D4FF3CE

____: PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education - OECD 2016. Disponível em: https://www.oecd.org/education/pisa-2015-results-volume-i-9789264266490-en.htm. Acesso em: 2019.

___: PISA 2015 Results (Volume III) Students' Well-Being - OECD 2017. Disponível em: http://www.oecd.org/education/pisa-2015-results-volume-iii-9789264273856-en.htm. Acesso em: 2019.

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida?. 2019. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: https://www.academia.edu/38960727/Educa%C3%A7%C3%A3o_Superior_brasileira_no_in%C3%ADcio_do_s%C3%A9culo_XXI_inclus%C3%A3o_interrompida. Acesso em: 2019.

REIMERS, Fernando. Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Distrito Federal (México), vol. XXX, n. 2, 2° trimestre/2000 p. 11-42.

RIANI, Juliana de Lucena Ruas; SILVA, Vania Candida da; SOARES, Tufi Machado. Repetir ou progredir? uma análise da repetência nas escolas públicas de Minas Gerais. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 38, n. 3, p. 623-636, Setembro 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022012000300006&lng=en&nrm=iso . Acesso em: 2019.

SHIMOTE, Juliana. Uma análise do gasto familiar com educação no Brasil e da participação do crédito em seu financiamento. 2015. Tese de Mestrado – Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13498/UMA%20AN%C3%81LISE%20DO%20GASTO%20FAMILIAR%20COM%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20NO%20BRASIL%20E%20DA%20PARTICIPA%C3%87%C3%83O%20DO%20CR%C3%89DITO%20EM%20SEU%20FINANCIAMENTO.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 2019.

SOARES, Sergei Suarez Dillon. A repetência no contexto internacional: o que dizem os dados de avaliações das quais o Brasil não participa? Agosto 2007. Texto para discussão nº 1300 – IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1300.pdf. Acesso em: 2019.

Todos pela Educação: Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2018. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/_uploads/20180824-Anuario_Educacao_2018_atualizado_WEB.pdf?utm_source=conteudoSite. Acesso em: 2019.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no Ensino Superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, maio/ago 2006, p. 226-237.

Expediente

Observatório das Desigualdades

Parceria entre a Fundação João Pinheiro e o Conselho Regional de Economia – MG

Fundação João Pinheiro

Presidente: Helger Marra

Vice-Presidente: Mônica Bernardi

Diretora Geral da Escola de Governo: Maria Isabel Araújo Rodrigues

Corecon – MG

Presidente: Paulo Roberto Paixão Bretas

Vice-Presidente: Adriano Miglio

Gerente Executivo: Marco Aurélio Loureiro

Equipe do Observatório das Desigualdades

Coordenação: Bruno Lazzarotti Diniz Costa e Mauro César da Silveira

Pesquisadores assistentes: Luísa Filizzola Costa Lima e Guilherme Felliphe Pereira Reis

Arte e diagramação: Assessoria de Comunicação Social da Fundação João Pinheiro