



Septiembre 2016 - ISSN: 1988-7833

DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO: NOTAS SOBRE A DESIGUALDADE NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Josenilda Aparecida Ribas Bueno¹
Lucia Cortes da Costa²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Josenilda Aparecida Ribas Bueno y Lucia Cortes da Costa (2016): "Desafios para o desenvolvimento: notas sobre a desigualdade na educação brasileira", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio-septiembre 2016). En línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/03/desigualdade.html>

RESUMO

A educação é uma política social estruturadora, que quando disseminada de forma universal, é capaz de ampliar oportunidades, reduzir desigualdades e promover desenvolvimento. Trata-se de um direito fundamental, que quando devidamente efetivado, funciona como instrumento de transformação social. A partir dessas considerações, o presente artigo objetiva analisar a educação como sendo um dos fatores de desenvolvimento econômico e social, sem negligenciar, porém, os condicionantes que envolvem esse processo. Destarte, com vistas a atingir o objetivo proposto, discorre-se sobre alguns dos principais desafios à política educacional brasileira, para que esta possa de fato corresponder às expectativas que lhe são frequentemente atribuídas, de redutora de desigualdades e promotora de desenvolvimento.

Palavras chave: Educação, Transformação social, Desenvolvimento, Desigualdade. Desafios.

ABSTRACT: Education is a structuring social policy, which when spread universally, is able to expand opportunities, reduce inequalities and promote development. This is a fundamental right, which when properly effected, serves as instrument of social transformation. From these considerations, this article aims to analyze public education as one of the economic and social development factors, without neglecting, however, the conditions that involve this process. Thus, in order to achieve the proposed objective, it elaborates on some of the main challenges to the Brazilian educational policy, so that it can in fact meet the expectations that are often attributed to reducing inequalities and promoting development, especially in refers to the inequality of educational opportunities (DOE) and the regional inequalities.

Keywords: Public Education, Social Transformation Development, Inequality. Challenges.

1. INTRODUÇÃO

A educação desempenha papel fundamental na condução de uma economia ao desenvolvimento, definindo-se ainda como condição indispensável à redução da desigualdade em suas mais variadas dimensões. A universalização de seu acesso e a provisão de serviços públicos educacionais de qualidade são requisitos essenciais nessa construção. Todavia, existem vários entraves que se colocam para a política educacional brasileira, em todos os níveis de ensino, principalmente no que se refere ao ensino público.

¹ Mestranda em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG); membro do grupo de pesquisa Agenda social do Mercosul e proteção social no Brasil (UEPG – CNPQ); Bolsista CAPES.

² Doutora em Serviço Social (PUC- SP); professora na pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas e na graduação em Serviço Social (UEPG); Bolsista Produtividade CNPq.

Persistem contundentes desigualdades, que impedem que a educação possa de fato corresponder integralmente à expectativa que lhe é frequentemente atribuída, de promotora do desenvolvimento.

Nesse texto buscamos abordar a relação entre educação e desenvolvimento, conservando a hipótese de que a educação ainda é o fator mais estratégico na construção de projetos de desenvolvimento. Enfatizamos, porém o segmento público de ensino, por acreditar que a ampliação de oportunidades e obtenção de melhores resultados depende do êxito em atingir a todos com bens e serviços de boa qualidade.

Com relação à estrutura do artigo, este contempla inicialmente uma sucinta abordagem sobre a relação entre a educação e o desenvolvimento. Nas seções seguintes são colocadas algumas questões relacionadas à desigualdade, tanto de oportunidades educacionais, como às desigualdades regionais ainda preeminentes no país. E por fim apresentam-se brevemente os principais desafios que se colocam para política educacional brasileira.

2. EDUCAÇÃO E AS PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO

Vários são os enfoques possíveis quando tratamos da relação entre educação e desenvolvimento. Seja na perspectiva economia, da cidadania, da autonomia, da preocupação com o meio ambiente, entre tantos outros.

Fato é que recentemente presenciou-se certa convergência nas ciências sociais a respeito do impacto direto da escolaridade sobre a desigualdade de renda, especialmente no concernente à quantidade e qualidade do ensino. As políticas educacionais estão diretamente atreladas à redução da desigualdade (MENEZES FILHO; KIRSCHBAUM, 2015).

No presente artigo, assume-se que a educação é ativo fundamental na promoção de oportunidades e no desenvolvimento. Este entendido como um processo no qual, paralelamente ao crescimento econômico, a maioria da população possa se beneficiar com as transformações ocorridas a partir desse crescimento. Uma perspectiva que analisa o desenvolvimento não apenas sob o aspecto econômico, mas também, social e humano.

Entendemos assim, que o processo de desenvolvimento deve ocasionar melhoria na qualidade de vida das pessoas, ou seja, deve contemplar avanços nos indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desigualdade, desemprego, condições de saúde, alimentação, educação e moradia) (OLIVEIRA, 2002).

Estamos de acordo ainda com Raiher e Ferrera de Lima (2014), para os quais o desenvolvimento é um processo que além de melhorias na distribuição de renda e na ampliação da produção, requer ainda garantia de acesso a serviços públicos de qualidade, especialmente aqueles que mantêm os níveis de vida e produzem reflexos nos indicadores sociais.

É nesse contexto, principalmente no que se refere à garantia de acesso a serviços públicos de qualidade, que destacamos o papel da educação no desenvolvimento. Esta que “[...] é atualmente reconhecida como uma das bases sobre as quais se assenta o desenvolvimento político, social e econômico das sociedades nacionais [...]” (IPEA, 2007, 155).

No Brasil, do mesmo modo que nos países desenvolvidos, a educação integra as políticas sociais e faz parte do núcleo do sistema de promoção social, isso devido à sua capacidade de ampliar oportunidades e resultados (CASTRO, 2009). Embora não se configure fator determinante no processo, é o elemento mais estratégico para fomentar o desenvolvimento econômico, principalmente devido à sua capacidade de formação de recursos humanos.

Como bem explanado por Castro (2009), a educação, que tem a escolaridade como uma de suas formas de atuação mais importantes, além de ser um fator capaz de desenvolver as potencialidades dos indivíduos através de sua preparação para o exercício da cidadania e qualificação para o mercado de trabalho, é também, desde que disseminada de forma universal e com qualidade, um fator essencial para o progresso da coletividade e para o desenvolvimento do país.

Podemos dizer ainda que a educação é o direito social que mais se relaciona com o trabalho, além é claro de atuar como um pré-requisito para ampliar os demais direitos, civis e políticos. Como já exposto alhures, trata-se de um direito fundamental que quando devidamente efetivado funciona como instrumento promotor de transformação social à medida que contribui para a formação moral e intelectual.

Em que pese o fato de produzir impactos positivos diretos no mercado de trabalho, a prestação adequada do serviço educacional, principalmente no segmento público de ensino, está diretamente relacionada com a redução da desigualdade no médio e longo prazo.

Não se pode desconsiderar, porém que o sucesso da estratégia de utilizar a educação como instrumento de desenvolvimento está diretamente relacionado ao atendimento de algumas pré-condições, ou seja, para que de fato a estratégia de desenvolvimento tenha acolhida, é preciso que as políticas sociais tenham o alcance esperado, e principalmente tenham êxito em atingir o público a que se destinam.

Nesse sentido, advoga Castro (2013), que a ampliação de oportunidades e obtenção de melhores resultados das políticas sociais depende do sucesso em atingir as populações mais pobres com bens e serviços de boa qualidade. Por isso mesmo a importância da qualidade nos serviços públicos educacionais. Lembremos que a educação ainda se constitui na principal expectativa de mobilidade e ascensão social. Para muitos, a única.

Sabe-se que, na última década, o Brasil logrou alguns avanços com relação à questão da concentração de renda, fato que se deve em grande parte às decisões políticas tomadas, principalmente no que diz respeito às políticas de transferência de renda. É fato, portanto que os programas de transferência de renda representam um elemento significativo na questão da desigualdade de renda, mas não o único, e tampouco o mais importante.

Conforme evidenciam Menezes Filho e Kirschbaum (2015), apesar de relevantes, os programas de transferência de renda não configuram o principal fator da redução da desigualdade presenciada os últimos anos no país. Esta teve sua origem relacionada principalmente ao mercado de trabalho, especialmente à evolução da demanda e da oferta de trabalho qualificado na economia.

A esse respeito cumpre lembrar que a educação tem influência sobre vários aspectos do desenvolvimento, mas principalmente na formação e qualificação da força de trabalho, pois “Qualquer sociedade, socialista ou capitalista, ‘assenta na produção do trabalho’, semelhantes nos meios, diferentes nos fins, mas sujeitas à mesma evolução técnica que ‘caracteriza as duas sociedades’” (DEBESSE; MIALARET apud ARROTEIA 2008, p. 14).

Por isto, ao assegurar a provisão de serviços públicos de qualidade, especialmente, de educação, ampliam-se as possibilidades de os mais pobres ocuparem melhores posições no mercado de trabalho ou de desenvolverem atividades econômicas de forma autônoma com maior nível de qualificação (COSTA, 2015).

A educação está intimamente ligada ao trabalho e a redução da desigualdade de renda, de forma que, com exceção de apenas alguns segmentos como o do trabalho doméstico – no qual incrementos na escolaridade dificilmente resultam em ganhos de produtividade com efeitos sobre a renda³ – (COMIN, 2015), os diferenciais de salário por qualificação representam um dos principais determinantes da desigualdade de renda (MENEZES FILHO; KIRSCHBAUM, 2015).

Destarte, em existindo demanda de capacidades para absorver a mão de obra qualificada, a educação se apresenta como importante fator para a evolução dinâmica das sociedades atuais na busca do desenvolvimento social, econômico, cultural e humano.

3. DESIGUALDADE DE OPORTUNIDADES EDUCACIONAIS: SELEÇÃO SOCIAL

Múltiplas são as conexões entre os sistemas econômico e educativo, como também o são entre educação e desenvolvimento. Todavia, é essencial que analisemos adequadamente essas relações, a fim de se evitar constatações frágeis ou mal fundamentadas.

Em que pese a importância da educação para o desenvolvimento em suas várias dimensões, não há como escapar do desafio de melhorar sua provisão. Como já explicitamos, a educação é um importante fator na estratégia do desenvolvimento, porém, não se pode negligenciar os condicionantes envolvidos nesse processo.

Entre a educação e o desenvolvimento, existe uma relação necessária, mas por muitas vezes contraditória. Necessária, porque, desde que atendidas algumas condições, a educação pode servir como fator estratégico e indispensável ao processo de desenvolvimento e redução de desigualdades. Contraditória porque nem sempre as condições acima mencionadas restam satisfeitas e, principalmente porque nem sempre o acesso à educação é equânime.

Frequentemente não observamos atendidas, nem mesmo as condições básicas para que a educação possa de fato reduzir desigualdades e promover o desenvolvimento. Como veremos no decorrer desse estudo, são vários os entraves e os desafios que se apresentam para a política pública educacional brasileira.

³ Comin (2015) explica que os incrementos na renda desse segmento de trabalhadores estão relacionados à escassez relativa da força de trabalho nessa função. E sua elasticidade de renda está condicionada à renda das famílias e não à sua produtividade.

São várias as dificuldades, não somente no acesso – que já foi a grande preocupação do passado –, mas também na permanência do indivíduo no sistema escolar. A escolaridade dos indivíduos pode ser afetada por vários fatores, entre os quais a desigualdade de oportunidades e seu impacto na trajetória escolar. Destarte, o primeiro pressuposto que apresentamos aqui é o de que a igualdade de oportunidades é condição *sine qua non* para que tenhamos um sistema educacional capaz de reduzir desigualdades, ao invés de projetá-las para o futuro. Não obstante, no Brasil, apesar de alguns avanços, persistem ainda contundentes desigualdades sociais, econômicas, regionais e culturais que impedem a igualdade efetiva de oportunidades, tanto no acesso, como de permanência no sistema escolar.

Conforme apontam Ferreira; Nogueira Junior e Costa (2010), os fatores extraeducacionais tais como as condições econômicas, culturais, educacionais e sociais das famílias tendem a fazer com que os diferentes grupos sociais apresentem capacidade desigual de utilizar os recursos educacionais disponibilizados.

Como alternativa a essa questão, os mesmos autores assinalam, que em uma sociedade desigual, é necessário que essa característica seja considerada no planejamento de políticas públicas educacionais, já que “[...] uma política de oferta educacional absolutamente igualitária tenderia a reproduzir a desigualdade de oportunidades prévia, sendo, portanto, pouco equitativa” (FERREIRA; NOGUEIRA JUNIOR; COSTA, 2010, p. 469).

Não obstante, observamos frequentemente diversas tentativas de tratar os diferentes de maneira igual. Um equívoco ainda bastante comum na sociedade brasileira.

A esse respeito, Arroteia (2008) explica que por algum tempo a igualdade educacional foi caracterizada como a expansão do ensino a todos e do alargamento social da frequência à escola, ou seja, confundia-se parcialmente com o conceito de democratização do ensino. Contudo, o avanço da democratização presenciado no período pós-guerra ensejou uma nova forma de compreender a igualdade de oportunidades. Essa nova perspectiva pressupõe uma visão mais abrangente do problema das diferenças sociais e do papel da educação na sociedade enquanto elemento igualitário e compensatório.

Não se pode desconsiderar que as oportunidades educacionais não são iguais para todos. Existe uma desigualdade de condições no acesso à educação, que de forma geral se reproduz geração após geração implicando a manutenção de desigualdades (COSTA, 2015).

Estamos de acordo, portanto com Arroteia (2008) quando este argumenta que a igualdade de oportunidades requer a concretização de um conjunto de medidas de natureza social e pedagógica que possibilitem iguais oportunidades, não apenas no acesso à educação, mas também no êxito educacional de todo o alunado. E a igualdade de oportunidades se apresenta como estratégia de sanar oportunidades desiguais e contornar os traços sociais e individuais dos alunos, o que nem sempre as práticas pedagógicas dão conta de fazê-lo, por mais que tentem.

Conforme demonstram Ribeiro; Ceneviva e Brito (2015), a origem social tem impacto severo sobre a escolaridade dos indivíduos. Em seu estudo, os autores evidenciam que a progressão educacional dos jovens brasileiros vem sendo significativamente afetada por variáveis como a escolaridade da mãe, renda per capita, além de outras características sociais do ambiente familiar. Não por acaso, as vantagens de progressão no sistema continuam sendo dos indivíduos cujas famílias possuem mais recursos socioeconômicos, principalmente no ensino superior.

Tal estudo caminha no mesmo sentido do exposto no comunicado IPEA (2010). Este expõe que uma forma de verificar a existência de desigualdades na educação é comparar o acúmulo de escolarização entre ricos e pobres. Partindo dessa premissa, o estudo que serviu de base para a elaboração do referido comunicado mostrou que entre 2008 e 2009, o quintil mais pobre da população brasileira apresentava em média apenas 5,5 anos de estudo, ao passo que os que se encontravam no quintil mais rico, apresentavam em média 10,7 anos de estudo, uma diferença de 5,2 anos, que evidencia uma relação direta entre a escolaridade e a renda.

De acordo com o mesmo estudo, a renda é tão determinante que independente da categoria selecionada para análise, os mais ricos sempre estarão em melhor situação que os mais pobres, exceto na categoria localização (urbano/rural), na qual se observa uma diferenciação de 3,9 anos de estudo dos mais pobres da área urbana em relação aos mais ricos da área rural.

Evidentemente, que esses são apenas dois dos inúmeros estudos que permitem reconhecer a importância da igualdade de condições para superar as infundadas e frequentes explicações da pobreza a partir de “incapacidades individuais ou do sistema de méritos” (COSTA, 2015, p. 31). Tornando possível compreender que nem sempre o êxito na trajetória escolar depende somente da vontade do indivíduo, mas sim das ações, ou das não ações do sistema.

Dessa forma há que se reconhecer que as decisões políticas são fundamentais para limitar a acumulação de renda e para provocar o declínio da desigualdade (Comin, 2015), e a política social se constitui em instrumento imprescindível para tal, principalmente na área educacional.

Não obstante, cumpre lembrar que desde sua origem o modelo educacional brasileiro esteve muito voltado para o atendimento dos estratos sociais médios e altos, em detrimento do restante da população. “Tal como na terra, o acesso muito desigual à educação foi uma característica da história brasileira com consequências profundas sobre os níveis de desigualdade de renda.” (COMIN, 2015, p. 371).

Não ignoramos, evidentemente, que a desigualdade entre estratos possa resultar de outros fatores que não os diretamente ligados à educação, mas é importante considerar que o nível educacional alcançado pelos indivíduos ainda é o principal fator de mobilidade social nas sociedades modernas, o que justifica, portanto a importância de reduzir a desigualdade de oportunidades educacionais (RIBEIRO; CENEVIVA; BRITO, 2015).

Como bem explica Arroteia (2008), a educação se apresenta como elemento importante para promover ascensão social entre os grupos menos favorecidos, contrariando os efeitos da seleção social e incluindo indivíduos tanto no seu grupo como na sociedade. O autor assinala ainda que o desejo de mobilidade social através da educação, conhecido como “procura social do ensino”, existe em todos os grupos sociais, mas manifesta-se principalmente entre os menos favorecidos.

O paradoxo nessa questão está no fato de que justamente os menos favorecidos são os que menos têm oportunidades no sistema escolar.

4. ASSIMETRIAS REGIONAIS

Como vimos através das contribuições dos autores até aqui utilizados, existe uma relação quase que invariável entre a escolarização e as condições econômicas, fato conducente à conclusão de que indivíduos provenientes das camadas mais pobres da população tendem a ocupar, no futuro, funções com baixa remuneração. Um círculo vicioso que se repetirá com seus filhos e dependentes, que alcançarão os mesmos baixos níveis educacionais dos pais.

Nessa seção, porém avançaremos um pouco na abordagem das desigualdades regionais, outro importante entrave que se apresenta à política pública educacional no país, já que se tratam de desigualdades bastante notórias e persistentes.

Com relação ao analfabetismo, por exemplo, Gusso et al (2014) evidenciam que a região norte e principalmente a nordeste apresentam as maiores concentrações de analfabetos, 10,0% e 17,4%, respectivamente. Bem acima da média nacional (8,7%) e bastante superior às taxas das regiões sul (4,4%), sudeste (4,8%) e centro-oeste (6,7%) para o mesmo período⁴.

Além da questão do analfabetismo, as diferenças persistem em vários níveis de ensino. Como veremos a seguir, as regiões norte e nordeste continuam a apresentar ainda as piores taxas de expectativa de anos de estudo. O mesmo ocorrendo com relação ao ensino superior.

Embora o relatório do Conselho Nacional de Educação (2013) revele que o maior número de matrículas nesse nível de ensino tem se concentrado principalmente nas regiões sudeste e nordeste respectivamente – como de fato pode ser visualizado na tabela 1–, não podemos dizer o mesmo em relação ao resultado final, ou seja, o número de concluintes.

O dado positivo a princípio, no que se refere à região nordeste, tão desigual economicamente, em relação às demais regiões. No entanto ao compararmos o número de matrículas com o número de concluintes, verificamos que apesar de a região nordeste ocupar a segunda posição no *ranking* de matrículas (como informa o referido relatório), o mesmo não ocorre com relação às conclusões. Quando estabelecemos uma comparação proporcional entre matriculados e concluintes, as regiões norte e nordeste continuam sendo as regiões com menores índices de conclusão no ensino superior, a ver: Brasil: 15,05%; Norte: 14,20%; Nordeste: 13%; Sudeste: 16,17%; Sul: 14,56% e Centro-oeste: 15,12%.⁵

Tabela 1: Número de matrículas e concluintes no ensino superior, segundo as regiões geográficas (2011)

⁴ Período de referência 2012.

⁵ Cálculos nossos.

Número de Matrículas, Ingressos (todas as Formas e por Processo Seletivo) e Concluintes de Graduação, segundo a Modalidade de Ensino, e Respective Totais Absolutos para a Graduação Presencial.					
Regiões Geográficas	Matrículas	Ingressos			Concluintes
		Total	Por Processo Seletivo	Outras Formas	
Brasil	5.746.762	1.915.098	1.686.854	228.244	865.161
Norte	385.717	121.856	111.013	10.843	54.806
Nordeste	1.138.958	352.691	316.431	36.260	148.141
Sudeste	2.755.635	957.380	847.976	109.404	445.615
Sul	929.446	304.010	252.388	51.622	135.357
Centro-Oeste	537.006	179.161	159.046	20.115	81.242

Fonte: MEC/ Conselho Nacional de Educação.

As diferenças se ampliam quando comparamos o total de alunos frequentando o ensino superior de cada região em relação ao total da população da mesma região com a mesma faixa etária. Com efeito, podemos identificar uma evidente estratificação regional, conforme demonstrado na tabela 2.

A tabela 2 apresenta alguns dados oriundos do Atlas do Desenvolvimento Humano (2013). Nela estão organizados por ordem decrescente os índices de renda per capita média, de expectativa de anos de estudo e também de frequência ao ensino superior para todos os estados brasileiros e para o Distrito Federal para o ano de 2010.

A terceira coluna da tabela, que detalha a frequência líquida ao ensino superior, mostra que os estados que apresentam os melhores índices são os estados pertencentes às regiões sul, sudeste, centro-oeste e o Distrito Federal. E os estados que apresentam as piores taxas de frequência nesse nível de ensino são notadamente os estados das regiões norte e nordeste.

Tabela 2 – Unidades da federação segundo a renda per capita, a expectativa de anos de estudo e frequência ao ensino superior em 2010

Renda per capita média*		Expectativa de anos de estudo**		Frequência líquida ao ensino superior***	
D. Federal	1715,11	Paraná	10,43	D. Federal	24,55
São Paulo	1084,46	São Paulo	10,33	S. Catarina	19,17
R. de Janeiro	1039,30	S. Catarina	10,24	Paraná	18,53
S. Catarina	983,90	Mato G. do Sul	10,08	Rio G. do Sul	18,50
Rio G. do Sul	959,24	Rio G. do Sul	10,00	São Paulo	16,91
Paraná	890,89	D. Federal	9,87	Goiás	16,32
Espírito Santo	815,43	Ceará	9,82	Mato G. do Sul	15,93
Goiás	810,97	Tocantins	9,80	Mato Grosso	15,39
Mato G. do Sul	799,34	Goiás	9,72	Rio de Janeiro	15,38
Mato Grosso	762,52	Rio G. do Norte	9,54	Minas Gerais	14,97
Minas Gerais	749,69	Amapá	9,44	Espírito Santo	14,86
Rondônia	670,82	Minas Gerais	9,38	Tocantins	14,35
Roraima	605,59	Espírito Santo	9,36	Roraima	13,58
Amapá	598,98	Mato Grosso	9,29	Amapá	12,95
Tocantins	586,62	Maranhão	9,26	Sergipe	12,68
Rio G. do Norte	545,42	Paraíba	9,24	Rio G. do Norte	12,50
Amazonas	539,80	Piauí	9,23	Piauí	12,29
Pernambuco	525,64	Rondônia	9,20	Paraíba	12,12
Sergipe	523,53	R. de Janeiro	9,17	Rondônia	11,63
Acre	522,15	Pernambuco	9,13	Acre	10,50

Bahia	496,73	Alagoas	9,07	Amazonas	10,06
Paraíba	474,94	Sergipe	9,01	Ceará	9,68
Ceará	460,63	Acre	8,69	Pernambuco	9,62
Pará	446,76	Roraima	8,69	Alagoas	9,18
Alagoas	432,56	Bahia	8,63	Bahia	7,86
Piauí	416,93	Amazonas	8,54	Maranhão	6,97
Maranhão	360,34	Pará	8,49	Pará	6,84

* Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos. Valores em reais de 01/agosto de 2010.

** Número médio de anos de estudo que uma geração de crianças que ingressa na escola deverá completar ao atingir 18 anos de idade, se os padrões atuais se mantiverem ao longo de sua vida escolar.

*** Razão entre o número de pessoas na faixa etária de 18 a 24 anos frequentando o ensino superior (graduação, especialização, mestrado ou doutorado) e a população total dessa mesma faixa etária multiplicado por 100.

Fonte: as autoras, com dados do Atlas do Desenvolvimento Humano 2013 - PNUD (censo IBGE 2010).

A mesma tabela 2 mostra ainda, que não é apenas com relação ao ensino superior que as regiões norte e nordeste estão em desvantagem, mas também em relação aos anos de expectativa de estudo, de maneira geral.

Quando inserimos a renda na análise e a confrontamos com as colunas referentes à expectativa de anos de estudo e frequência ao ensino superior, observamos que os estados com maior renda são basicamente os mesmos que apresentam maior expectativa de anos de estudo e maior frequência ao ensino superior. Esses estados constituem a região sul, sudeste, centro oeste e o Distrito Federal.

No outro extremo da tabela, da base até o meio da mesma, figuram os estados com menor renda e também com menor expectativa de anos de estudo e menor frequência ao ensino superior. Predominantemente são estados pertencentes à região norte e nordeste.

Verifica-se que ao traçarmos esse comparativo entre renda e expectativa de anos de estudo ou entre renda e frequência ao ensino superior, acabamos de certa forma, voltando à questão da desigualdade de oportunidades educacionais.

A análise da tabela 2 evidencia que as diferenças regionais acabam na realidade misturando-se à questão de igualdade de oportunidades, visto que a renda configura importante elemento, embora não determinante, para o acesso e frequência escolar.

Não ignoramos, evidentemente, que a DOE (Desigualdade de oportunidades educacionais) enquanto parâmetro de mensuração abrange outros fatores⁶ que não somente a renda, no entanto, não se pode deixar de visualizar essa expressiva relação.

O sistema educacional brasileiro tem vislumbrado várias transformações positivas nos últimos anos, no entanto, como se vê, as diferenças entre regiões ainda permanecem bastante pronunciadas, mostrando a emergência de providências nas questões regionais.

5. OUTROS IMPASSES EDUCACIONAIS

Nas últimas décadas presenciamos alguns avanços na política educacional do país, que conseguiu Brasil praticamente universalizar o acesso ao ensino fundamental, além de aumentar significativamente a frequência escolar em todos os níveis de ensino, inclusive no ensino superior.

Esses avanços são extremamente importantes, pois embora o processo de expansão do ensino não implique por si só igualdade de oportunidades, não deixa de ser verdade que o grau de escolaridade representa um bom indicador de mobilidade social. (PARDAL apud ARROTEIA, 2008).

Mas para além das conquistas, persistem ainda várias questões educacionais importantes a serem resolvidas, principalmente no que tange o segmento do ensino público.

⁶ Como mostram Ribeiro, Ceneviva e Brito, (2015), a Desigualdade de oportunidades educacionais (DOE) é mensurada pelo efeito das características socioeconômicas e culturais dos pais nos resultados educacionais dos filhos.

Em junho de 2014, finalmente o Brasil teve aprovado seu novo Plano Nacional de Educação (PNE) que estabelece vinte metas para a educação a serem cumpridas nos próximos dez anos. Fato que se deu após mais de três anos de atraso, milhares de emendas e muitas controvérsias.

O Plano tem como uma de suas metas que o investimento público em educação pública crescerá paulatinamente até 2024, atingindo o equivalente a 10% do PIB ao ano. Uma grande conquista segundo Gusso et al (2015), se compararmos ao investimento público direto em educação de 2011 que correspondia a 5,3% do PIB.

Apesar de muita polêmica acerca dessa meta, da qual por muito pouco não foi retirada a palavra *pública* logo depois da palavra *educação*, a aprovação do novo plano pode ser considerada um marco referencial para a formulação da política educacional brasileira. Principalmente por suas metas bastante audaciosas.

Além da meta de investimento, entre as demais metas do Plano, figuram a erradicação do analfabetismo absoluto e redução em cinquenta por cento do analfabetismo funcional; a ampliação de vagas em creches para pelo menos 50% das crianças de até três anos de idade; a universalização do atendimento escolar para crianças de quatro a cinco anos; a universalização do ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos; triplicar as matrículas na educação profissional técnica de nível médio, com pelo menos 50% no segmento público; aumento das matrículas no ensino superior, com pelo menos quarenta por cento das novas matrículas no segmento público; elevação da escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, em no mínimo, doze anos de estudo; a oferta de ensino em tempo integral para, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica; além de outras (BRASIL. Plano Nacional de Educação – PNE, 2014, p. 33-34)

Apesar das dificuldades, o alcance dessas e das demais metas é de fato crucial diante da realidade que ainda se apresenta em todos os níveis de ensino.

O analfabetismo, sério problema educacional ainda persistente, apesar de todos os esforços para erradicá-lo, apresentou recentemente (2011-2012) uma estagnação em sua taxa que vinha caindo desde 1998. Uma estabilização ruim para o país, considerando que a taxa de 2012 (8,7%) corresponde a 13,2 milhões de analfabetos. Nesse aspecto, um dos limites apontados para a atuação da rede pública reside na questão de que a escola não está formatada, inclusive fisicamente, para atender analfabetos adultos, que acabam não se reconhecendo nela (GUSSO et al, 2014).

Com relação à educação básica no Brasil, etapa educacional que abrange a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio e a EJA (educação de jovens e adultos), Gusso et al (2015) assinalam que os desafios e as demandas são distintos variando de acordo com cada nível de ensino por ela abrangidos.

Na educação infantil verifica-se insuficiência na oferta de creches. Além disso, grandes desigualdades são verificadas quando analisadas a localização dos domicílios ou a renda das famílias das crianças.

Para se ter uma ideia, a taxa de crianças que frequentaram creche em 2007 na zona rural é três vezes menor que na zona urbana (19,6% e 6,4%, respectivamente). Igualmente a oportunidade de acesso à creche das crianças mais ricas é três vezes maior que a das crianças mais pobres (36,2% e 10,3%, respectivamente). Isso para não falar da pronunciada e já mencionada diferença de acesso entre regiões, especialmente entre o sudeste e o nordeste (22,1% e 7,5%, respectivamente) (CASTRO, 2009).

Com relação ao ensino fundamental, que só recentemente – nas duas últimas décadas – foi considerado universalizado, Gusso et al (2015) assinalam que o aumento da oferta não correspondeu a um aumento da qualidade nos insumos educacionais. Instalações inadequadas e professores insuficientemente qualificados constituem a realidade de muitas escolas brasileiras.

No Brasil, a universalidade do ensino fundamental vem desacompanhada de um nível de uma qualidade satisfatória, capaz de efetivamente produzir impactos sobre as persistentes desigualdades existentes no país. De forma que ainda são muitos problemas de eficiência do sistema educacional brasileiro nesse nível de ensino, principalmente com relação à escola pública, responsável pela maior oferta de escolaridade nessa etapa (CASTRO, 2009).

No ensino médio, nível de ensino no qual se verifica uma proporção significativa de estudantes matriculados no período noturno – muitos dos quais trabalham durante o dia – tem sido defendida uma adequação curricular e metodológica aos novos tempos, a fim de conferir mais sentido a essa etapa da educação básica. E quanto à educação de jovens e adultos, os resultados têm demonstrado baixíssimas eficiência e eficácia (GUSSO et al, 2015).

Cumprir destacar que a educação básica é uma etapa importante para a formação dos indivíduos, de forma que a maioria das questões acima mencionadas acaba acarretando reflexos negativos na formação de profissionais, que tendem futuramente a não atender satisfatoriamente às

exigências do mercado de trabalho. Além de outros efeitos que serão posteriormente revelados na etapa da educação superior.

Como observam Gonzalez e Galiza (2010), a ausência de qualidade na educação básica tem impactos na educação superior, etapa final da educação formal, que por muitas vezes sofre os efeitos da seletividade e evasão verificadas nos níveis de ensino anteriores. Não é sem razão que nos últimos observou-se uma tendência de recrudescimento de desigualdades no ensino superior (RIBEIRO; CENEVIVA; BRITO 2015).

Com relação ao ensino superior, Gusso et al (2015), evidenciam que esse nível de ensino tem apresentado crescimento contínuo em suas matrículas, desde 1993. Fato que se deve ao tanto à quase universalização do ensino fundamental e expansão do ensino médio, além é claro de importantes iniciativas governamentais implementadas a partir da segunda metade da década de 1990, como a criação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Programa Universidade para Todos (ProUni), entre outras.

De fato, há de se reconhecer que programas como o Fies e o ProUni tem de fato ampliado significativamente o acesso ao ensino superior, ainda mais considerando que as oportunidades de acesso nesse nível de ensino eram – e ainda são – restritas, no que tange o ensino público, ou onerosas, no que se refere às instituições privadas (GUSSO et al, 2015).

A grande crítica endereçada a esses programas, sobretudo ao ProUni, está nas isenções fiscais e subsídios concedidos a instituições de ensino privadas, que muitas vezes ofertam cursos de qualidade duvidosa, como forma de investimento público em educação.

A despeito dessas críticas, Gusso et al (2015) defendem que primeiramente é preciso reconhecer que a capacidade do setor público de ampliar a oferta não daria conta da demanda existente. Além disso, de outra forma, não seria possível ampliar a oferta na mesma proporção que vem sendo feita por meio do ProUni e da renúncia tributária a ele vinculada.

Ainda assim, não se pode desconsiderar se trata de uma medida emergencial. Mas como sabemos, no Brasil é comum a prevalência de ações emergenciais, sobre as ações efetivas e talvez já estejamos de certa forma habituados a isso. Na maioria das vezes o custo ou a complexidade de determinadas ações fazem com que medidas emergências prevaleçam. Por outro lado, é importante não olvidar que a dificuldade em alcançar um objetivo, não é razão para não buscá-lo.

Retomando a análise acerca do ensino superior, não podemos ignorar que apesar de todos os esforços para ampliar o seu acesso, ainda prevalecem grandes desigualdades nesse nível de ensino, tanto regionais, conforme evidenciado na seção anterior desse artigo, como de outras dimensões.

Há também desigualdade no acesso ao ensino superior entre brancos e negros: com frequência de 19,8% dos jovens brancos e apenas 6,9% de frequência entre os negros (GUSSO et al, 2015). Além é claro de diferenciais de renda, que como também já evidenciamos alhures, é elemento determinante no acesso a esse nível de ensino.

Por um lado observamos uma expansão da democratização do sistema de ensino, mas por outro observamos também que ainda persistem a estratificação educacional e as desigualdades educacionais. E nesse sentido é válido destacar que no Brasil, a maioria dos estudantes que ingressa no ensino superior no Brasil pertence à famílias com melhores condições financeiras e que tiveram a oportunidade de acesso a uma educação de melhor qualidade nas etapas anteriores de ensino. Muitos desses oriundos da rede privada, na qual já contaram com possibilidade de dedução de impostos no financiamento da educação básica e que posteriormente vem a usufruir da gratuidade e qualidade de ensino das universidades públicas do país.

No caminho inverso, porém estão os estudantes das escolas públicas do país, via de regra, oriundos das camadas menos favorecidas da população. Estes, em sua quase maioria, cursam a educação básica na rede pública, que como sabemos apresenta de maneira geral sérios problemas com relação à qualidade, e posteriormente tendem a ingressar no ensino superior por meio de instituições privadas, muitas vezes a única alternativa possível para contornar a seletividade resultante de sua trajetória acadêmica anterior.

Ao fim deste artigo, realçamos que os desafios que se colocam à política educacional brasileira são muitos e dos mais variados tipos, suficientes para originar infinitos outros trabalhos como esse. As questões aqui apresentadas representam apenas alguns dos entraves a serem enfrentados pela política educacional brasileira. Existem muitos outros a serem discutidos, e até mesmo identificados, a fim de que possamos melhorar nossos indicadores sociais e construir um projeto mais justo de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a educação não configure fator determinante no desenvolvimento, sua ação é indubitavelmente essencial nesse processo. Trata-se de um direito social que guarda estreita relação com o trabalho, com a geração de renda e consequentemente com o desenvolvimento, de forma que o investimento nesse segmento é estratégico para alterar o cenário econômico e social do Brasil e demais países da América Latina.

Os avanços observados na última década no país, não apenas demonstram que é possível fazer mais e melhor, mas que as decisões políticas são fundamentais tanto para limitar a acumulação de renda, como para reduzir desigualdades, sejam elas, sociais, regionais, raciais, de gênero, etc.

Em linhas gerais o estudo evidenciou a essencialidade de melhorar a educação no país. Esta que ainda representa a principal expectativa de mobilidade e ascensão social. Entretanto, melhorias no processo educacional brasileiro só serão de fato possíveis com a ampliação dos recursos investidos no ensino público, e sobretudo com uma melhor eficiência do gasto público em educação. Não basta gastar, é preciso identificar corretamente os problemas para gastar com qualidade.

O estudo apontou ainda algumas situações contraditórias no processo educacional que precisam ser contornadas, para que a educação possa efetivamente atuar como redutora de desigualdades e contribuir para que a estratégia de desenvolvimento tenha melhor acolhida. O Brasil é um país muito desigual, como também as oportunidades são desiguais e romper esse círculo vicioso é fundamental para reduzir a concentração de renda e as desigualdades regionais que ainda se apresentam no país.

REFERÊNCIAS

ARROTEIA, J. C. **Educação e desenvolvimento**: fundamentos e conceitos. Aveiro: Universidade de Aveiro. Comissão Editorial. Departamento de Ciências da Educação, 2008. 391 p.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014 – 2024**: Lei nº 13.005 promulgada em 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. (Série legislação; n. 125).

CASTRO, J. A. de. Evolução e desigualdade na educação brasileira. *In*: **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009.

_____. de. Política social, distribuição de renda e crescimento econômico. *In*: FONSECA, A.: FAGNANI, E. (Org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 197 – 224

CEPAL. **Pactos para La igualdad**. Hacia un futuro sostenible. Lima, Perú, 2014. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36692/LCG2586SES353s_es.pdf?sequence=6>. Acesso em: 17 fev. 2016.

COMIN, A. A. Desenvolvimento econômico e desigualdades no Brasil: 1960 – 2010. . *In*: ARRETCHE, M. (Org.). **Trajetórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1. ed. São Paulo. Editora Unesp, CEM, 2015. p. 367 – 394.

Conselho Nacional de Educação Conselho Pleno. **PROJETO 914BRZ1142.3 CNE/UNESCO**: Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade. 2013.

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15885-educacao-profissional-tecnologica-produto-1-pdf&category_slug=junho-2014-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 06 mar. 2016.

COSTA, L. C. da. América da Sul: a educação como um fator para a redução das desigualdades. 2015. **Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional**, Curitiba, v. 10, n. 26, p. 24-40 set/dez. 2015.

FERREIRA, F. P. M.; NOGUEIRA JUNIOR, R. P.; COSTA, B. L. D. **Determinantes da escolarização de crianças e adolescentes em situação de rua no estado de Minas Gerais**. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação. Rio de Janeiro, vol 18, n. 68, p. 465 – 488, jul./set. 2010.

GONZALEZ, R.; GALIZA, M. Perspectivas para a promoção da educação como direito de todos. In: CASTRO, J. A. et.al. **Perspectivas da política social no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília. Ipea, 2010. cap. 4. p. 163 – 190.

GUSSO, D. A. et al. Educação. In: **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília n. 22: Ipea, 2014. cap 4. p. 225-286.

_____. Educação. In: **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília n. 23: Ipea, 2015. cap 4. p. 181-234.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. n. 13. Brasília, 2007.

IPEA. **Comunicado n. 66**. PNAD 2009 - Primeiras análises: Situação da educação brasileira - avanços e problemas. Brasília, 18 de novembro de 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/101118_comunicadoipea66.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2016.

MENEZES FILHO, N.; KIRSCHBAUM, C. Educação e desigualdade no Brasil. In: ARRETCHE, M. (Org.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1. ed. São Paulo. Editora Unesp, CEM, 2015. p. 109 – 132.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do desenvolvimento humano**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2003.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2003>. Acesso em: 20 mar. 2016.

RAIHER, A. P.; FERRERA DE LIMA, J. Desenvolvimento humano municipal no sul do Brasil: evolução recente e o círculo vicioso da pobreza. **Acta Scientiarum**. Human and Social Sciences, Maringá, v. 36, n. 2, p. 147-154. jul/dez. 2014.

RIBEIRO, C. C.; CENEVIVA, R.; BRITO, M. M. A. de. Estratificação educacional entre os jovens no Brasil: 1960 a 2010. In: ARRETCHE, M. (Org.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1ª ed. São Paulo. Editora Unesp, CEM, 2015. p. 79 – 108.