



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL – PPGPS

**POLÍTICA SOCIAL:
UM ESTUDO SOBRE EDUCAÇÃO E POBREZA**

NATALIA DE SOUZA DUARTE

BRASÍLIA
2012

NATALIA DE SOUZA DUARTE

**POLÍTICA SOCIAL:
UM ESTUDO SOBRE EDUCAÇÃO E POBREZA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de doutor em política social.

Área de concentração: Estado, Políticas Sociais e Cidadania.

Orientação: Prof^a. Dr^a. Silvia Cristina Yannoulas

BRASÍLIA
2012

Reprodução parcial permitida desde que citada a fonte.

Duarte, Natalia.

Política Social: um estudo sobre educação e pobreza /Natalia de Souza Duarte.
– Brasília, 2012.
253 f.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de doutor em política social. Área de concentração: Estado, Políticas Sociais e Cidadania em março de 2012. Orientadora: Profa. Dra. Silvia Cristina Yannoulas

1. Política Social. Educação. Pobreza. Estudo Multinível.
Diversidade. I. Política Social: um estudo sobre educação e
pobreza.

CDU

NATALIA DE SOUZA DUARTE

**POLÍTICA SOCIAL:
UM ESTUDO SOBRE EDUCAÇÃO E POBREZA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de doutor em política social.

Área de concentração: Estado, Políticas Sociais e Cidadania.

Orientação: Prof^a. Dr^a. Silvia Cristina Yannoulas

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Silvia Cristina Yannoulas
Universidade de Brasília
Orientadora

Prof. Dr. André Luiz de Figueiredo Lázaro
Membro Externo

Prof^a. Dr^a. Maria Lucia Teixeira Garcia
Membro Externo

Prof^a. Dr^a. Wivian Weller
Membro Interno não vinculado ao Programa

Prof. Dr. Evilásio Salvador
Membro Interno vinculado ao Programa

Prof^a. Dr^a. Girlene Ribeiro de Jesus
Membro Interno não vinculado ao programa - Suplente

Dedico a:
Ítalo, Maria, Pedro e André – meu chão;
Armando – meu amor;
Lucas e Mariana – meu céu resplandecente
sempre iluminado e azul.

AGRADECIMENTOS

Muitos companheiros fizeram essa jornada comigo. A todos, minha gratidão e carinho! Na certeza de que cometerei injustiças, que de antemão já peço desculpas, agradeço especialmente:

À CAPES, pelo apoio oferecido e financiamento parcial deste trabalho por meio do programa Observatório da Educação.

À SEDF, instituição a qual estou vinculada há mais de 30 anos, primeiramente como aluna por mais de uma década, depois como professora há 23 anos, que me permitiu sempre crer, com a força da experimentação, em uma educação pública de qualidade social com possibilidades transformadoras, objeto de estudo na graduação, especialização, mestrado e, agora, doutorado.

À UnB, instituição que me formou, da qual, orgulhosamente, sou aluna desde a graduação, em 1986. Em especial ao grupo de pesquisa TEDIs, um conjunto de pessoas especiais de muitas aprendizagens, conquistas e realizações.

À SECAD/MEC, pelo que significa na política educacional brasileira e pelas aprendizagens e amigos feitos ao longo de quase oito anos de trabalho.

À equipe da EAPE, companheiros de trabalho com quem tenho repartido um cotidiano profissional pleno e significativo, especialmente aos Franciscos: Heitor de Magalhães e José da Silva, cúmplices especiais nessa jornada.

Agradecimento especial aos professores do Programa de Pós-Graduação em Política Social, mestres com os quais aprendi muito sobre política social e mais ainda sobre o exercício generoso da docência. Destaco aqui a Prof^a. Dr^a. Potyara Amazoneida Pereira, pela dedicação à luta, ao ensino superior, ao conhecimento científico, mas, em especial, pelo compromisso com os seus alunos - orgulhosamente fiz parte desse grupo privilegiado. Muito Obrigada!

Agradeço, carinhosamente, a Domingas, anjo da guarda de todos os alunos da pós-graduação do SER. Meu sincero obrigado!

Aos meus muitos alunos, com os quais sempre aprendi mais do que ensinei no exercício delicioso da docência, homenageados aqui em Cleide, Danielle e João.

Aos meus muitos amigos que a vida generosamente me deu. Aqueles que fiz ao longo dos estudos, aqueles que fiz nas jornadas de trabalho na SEDF, na UDF, na UNIP, no MEC, na militância pedagógica e partidária e aos muitos companheiros de lazer. Todos vocês dão graça à minha vida.

Ao Felipe Valentini, guia na realização das análises multiníveis realizadas neste estudo ao longo de mais de um ano de trabalho, por sua paciência, cuidado, ética e competência conceitual e profissional fundamentais para a concretização deste trabalho.

À minha orientadora e querida amiga Silvia Cristina Yannoulas, por ter me aberto para uma nova leitura de mundo, pelo apoio permanente e cuidadoso, pela orientação segura e conquistas realizadas conjuntamente. Este trabalho é tanto seu quanto meu!

À Isaura Belloni (*in memoriam*) e à Esther Grossi, as eternas professoras da minha memória, com quem tive o privilégio de conviver muito.

Agradecimento especial a Ricardo Henriques e André Lázaro. Muito dessa tese foi fruto do trabalho e compromisso aprendido com vocês ao longo de quase oito anos. Meu carinho e gratidão!

Às minhas companheiras de vida: Maria, Mariana, Tânia, Vera, Sylvia, Carolzinha, Relcy e Martha. É uma delícia dividir a vida com vocês.

Ao Ítalo, Lucas, Armando, André e Pedro (*in memoriam*), pois não viveria sem o apoio e suporte de vocês!

À minha família, que sempre compreendeu minhas ausências e dedicação ao trabalho e aos estudos, que me compensou com deliciosa convivência nos momentos possíveis.

*“Só canta o sertão direito,
Com tudo quanto ele tem,
Quem sempre correu estreito,
Sem proteção de ninguém,
Coberto de precisão
Suportando a privação”*

Patativa do Assaré

RESUMO

Esta tese analisa a relação entre a educação formal e a população em situação de pobreza. Para tanto efetivou duas investigações: uma quantitativa, tendo por base todas as escolas públicas do Brasil, e uma qualitativa, a partir das escolas públicas do Distrito Federal. O estudo quantitativo investigou o impacto que representa a população em situação de pobreza - identificada como a beneficiária do Programa Bolsa Família - no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB das escolas, dos sistemas de ensino municipais e estaduais. Esses cálculos foram realizados por meio de regressões lineares e estudos multiníveis. O estudo qualitativo ocorreu por meio de questionário expedido às escolas públicas do Distrito Federal para investigar como a escola incorpora a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico. Os resultados da etapa quantitativa demonstraram que a pobreza tem grande incidência negativa sobre o IDEB das escolas e dos sistemas de ensino municipais e estaduais. Também revelaram que a riqueza (PIB per capita) não alcança a escola, atinge minimamente o sistema municipal e apresenta impacto apenas no IDEB do Estado. Entretanto, ficou demonstrado que o Custo Aluno tem capacidade de moderar esse impacto e que a Região tem capacidade de modular essa relação. Foi evidenciado que algumas regiões e alguns estados apresentam maior impacto da população em situação de pobreza no IDEB, o caso do DF. A pesquisa qualitativa identificou que há avanços na consideração da diversidade na organização do trabalho pedagógico da escola. Foram detectados nos projetos políticos pedagógicos das escolas e projetos na maioria das escolas sobre as temáticas de meio ambiente, direitos humanos, raça/etnia e orientação sexual. Entretanto, permanecem invisíveis a pobreza e as questões de gênero tendo em vista que esses temas não são considerados no projeto político-pedagógico da escola e nem conduzem a projetos específicos. A pesquisa qualitativa constatou que os professores vêm aceitando concretizar projetos locais e do governo federal, demonstrando ainda capacidade de engajamento. Com isso, defendem-se melhores condições para a política social de educação por meio de um financiamento que considere o Custo Aluno Qualidade, que permita equipes multidisciplinares nas escolas com remuneração adequada e aportes de serviços e equipamentos que minimizem as precariedades próprias da situação de pobreza. Dessa forma, permite-se que as escolas considerem essa população e efetive um trabalho pedagógico que garanta aprendizagens a todos os seus alunos. A tese conclui ressaltando as características de uma política pública social e a necessidade de se garantir à escola e à educação a distribuição democrática do sucesso escolar como complemento do acesso e permanência na escola.

Palavras-chave: Pobreza. Política Social. Educação Formal. Diversidade. Estudo Multinível.

ABSTRACT

This thesis examines the relationship between formal education and the population in poverty. In order to understand this relationship two investigations were made: one quantitative, based on all public schools in Brazil and one qualitative, using public schools of the Federal District. The quantitative study investigated how the population in poverty - identified as the recipient of the Family Grant Program - impacted in the school's IDEB, both in municipal and state level. These calculations were performed using linear regression and multilevel studies. The qualitative study was conducted through questionnaires sent to public schools in the Federal District to investigate how the school incorporates the population in poverty in the organization of its pedagogical work. The results of quantitative phase showed that poverty has a great negative impact in the school's IDEB and in the municipal's and state's education systems. It was also revealed that wealth does not reach the school, reaches minimally the municipal system and impacted only in the state's IDEB. However, it was shown that the Student Cost is capable of moderating the impact and that the region is able to modulate this relationship. It was also clear in the research that some regions and some states have a higher impact of population in poverty in the IDEB - which is the case of Distrito Federal. Qualitative research identified that there is progress in the consideration of diversity in the organization of school's pedagogical work. In most schools, projects involving themes of environment, human rights, race/ethnicity and sexual orientation were detected. However, poverty and gender issues remained invisible in school, since these issues were not considered in the Pedagogical Political Project of the School and did not lead to specific projects. It was also found in qualitative research that teachers come to accept and implement local and federal projects, demonstrating ability to further engagement and adherence. Thus, it is argued that the school consider the population in poverty starting from better conditions of this social policy, through a funding that considers a Quality Student Cost, enabling multidisciplinary and well paid teams in schools, with contributions from services and equipments that minimize the precariousness intrinsic of poverty itself, so that the school can effectively carry out their educational work to ensure learning for all students. The thesis concludes by emphasizing the characteristics of a social and public policy, and the need to ensure to the school and to the education system the democratic distribution of educational success as an addition to access and retention in the school.

Keywords: Poverty. Social Policy. Formal Education. Diversity. Multilevel Study.

RÉSUMÉ

Cette thèse examine la relation entre l'éducation formelle et la population dans la pauvreté. Pour cela deux enquêtes ont été effectuées: l'une quantitative, fondée sur toutes les écoles publiques au Brésil, et l'autre une évaluation qualitative, sur les écoles publiques du District fédéral. L'étude quantitative a étudié l'impact que représente la population dans la pauvreté, identifiée comme le destinataire du Programme de subventions familiales, l'Indice de Développement de l'Éducation de Base - IDEB l'école, ainsi que les systèmes scolaires municipaux. Ces calculs ont été effectués en utilisant la régression linéaire et des études à niveaux multiples. L'étude qualitative a été menée au moyen de questionnaires envoyés aux écoles publiques du District fédéral pour enquêter sur la façon dont l'école considère la population dans la pauvreté en ce qui concerne l'organisation de son travail éducatif. Les résultats de la phase quantitative ont montré que la pauvreté a un grand impact négatif sur l'école IDEB et les systèmes d'éducation municipaux. Il a été révélé que les richesses ne parviennent pas à l'école, qu'elles remplissent un minimum le système municipal et ont un impact uniquement dans le IDEB Etat. Toutefois, il a été montré que le coût par élève est capable de modérer cet impact et que la région est capable de moduler cette relation. Il était également évident que certaines régions et certains États ont un impact plus important de la population dans la pauvreté en IDEB – le cas du DF. La recherche qualitative a identifié qu'il y a des progrès dans la prise en compte de la diversité dans l'organisation du travail éducatif de l'école. Les projets ont été trouvés et portent sur les thèmes de l'environnement, des droits de l'homme, d'ethnicité/raciaux et de la sexualité. Cependant, ceux-ci restent indifférents aux problèmes de pauvreté et à la question du sexe à l'école, étant donné que ces questions ne sont pas sur le projet politico-pédagogique de l'école et ne conduisent pas à des actions spécifiques. La recherche qualitative a également constaté que les enseignants sont en accord avec la mise en œuvre des projets locaux et le gouvernement fédéral, ce qui démontre la capacité de faire des compromis à long terme plus loin. Ainsi, il est soutenu que l'école doit prendre en charge la population en pauvreté, dans de meilleures conditions sociales, au moyen d'une politique financière pouvant considérer la qualité Coût des étudiants. Ceci permettrait que les équipes multidisciplinaires dans les écoles et dignement payés, avec des contributions pour les services et des équipements qui réduisent au minimum la précarité de leur propre état de pauvreté, de sorte que l'école puisse s'acquitter efficacement de leur travail d'éducation afin d'assurer l'apprentissage pour tous les élèves. La thèse conclut qu'il est nécessaire d'insister sur les caractéristiques d'une politique sociale publique et sur la nécessité d'assurer l'éducation scolaire et la distribution démocratique pour la réussite scolaire, au-delà de l'accès et de la rétention à l'école.

Mots-clés: Pauvreté. Politique Sociale. Éducation formelle. Diversité. Étude multi-niveaux.

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 – Representatividade dos dados do nível da escola 2007 | 101 |
| Tabela 2 – Representatividade dos dados do nível da escola 2009 | 102 |
| Tabela 3 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno com dados referentes a escola 2007 | 102 |
| Tabela 4 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível da Escola com dados 2009 | 103 |
| Tabela 5 – Representatividade dos dados do nível municipal 2007 | 104 |
| Tabela 6 – Representatividade dos dados do nível municipal 2009 | 104 |
| Tabela 7 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Município com dados 2007 | 105 |
| Tabela 8 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Município com dados 2009 | 105 |
| Tabela 9 – Base de dados para o estudo multinível estadual | 106 |
| Tabela 10 - Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Estado com dados 2007 | 107 |
| Tabela 11 – | 107 |
| Tabela 13 – Modelo 2-2007 com a variável da escola % BPBF | 113 |
| Tabela 14 – Modelo 3-2007 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2 | 114 |
| Tabela 15 – Modelo 4-2007 com coeficientes randômicos | 115 |
| Tabela 16 – Modelo 5-2007 com efeitos de interação | 117 |
| Tabela 17 – Modelo 1-2009 (vazio) sem variáveis explicativas inseridas | 118 |
| Tabela 18 – Modelo 2-2009 com a variável da escola % BPBF | 119 |
| Tabela 19 – Modelo 3-2009 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2 | 120 |
| Tabela 20 – Modelo 4-2009 com coeficientes randômicos | 121 |
| Tabela 21 – Modelo 5-2009 com efeitos de interação | 122 |
| Tabela 22 – Modelo 1-2007 (vazio) sem variáveis explicativas inseridas | 123 |
| Tabela 23 – Modelo 2-2007 com a variável da escola % BPBF | 124 |
| Tabela 24 – Modelo 3-2007 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2 | 125 |
| Tabela 25 – Modelo 4-2007 com coeficientes randômicos e efeito de interação | 126 |

| | |
|---|-----|
| Tabela 26 – Modelo 5-2007 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2 comparativo para Regiões | 128 |
| Tabela 27 – Modelo 1-2009 (vazio) sem variáveis explicativas inseridas | 129 |
| Tabela 28 – Modelo 2-2009 com a variável do município % BPBF e PIB per capita | 130 |
| Tabela 29 – Modelo 3-2009 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2 | 131 |
| Tabela 30 – Modelo 4-2009 com coeficientes randômicos | 132 |
| Tabela 31 – Modelo 3-2009 com as variáveis explicativas do Nível 2 comparativo para Região 0 e 1 | 133 |
| Tabela 32 – Correlação de Spearman com o Banco de dados Estadual | 134 |
| Tabela 33 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Norte | 135 |
| Tabela 34 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Nordeste.. | 136 |
| Tabela 35 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Sudeste.... | 137 |
| Tabela 36 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Sul..... | 137 |
| Tabela 37 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Centro-Oeste | 138 |
| Tabela 38 – Classificação dos municípios segundo a PNAS | 148 |
| Tabela 39 – Distribuição da matrícula educacional brasileira..... | 162 |
| Tabela 40 – Trajetória dos GSF, de 1995 a 2009, por área | 163 |
| Tabela 41 – Receita tributária disponível por esfera de governo, 2010 | 168 |
| Tabela 42 – Demonstrativo do estudante/ano/nível nos últimos nove anos..... | 170 |
| Tabela 43 – Síntese do CAQi | 173 |
| Tabela 44 – Gasto por aluno como percentual do PIB per capita por etapa de ensino para alguns países, 2001 | 174 |
| Tabela 45 – Comparação entre os valores estimados pelo CAQi, para cada uma das etapas da Educação Básica, e os valores aplicados pelo FUNDEB/2008 por aluno/ano. Em Reais | 175 |
| Tabela 46 – Médias de proficiência em língua portuguesa na 4ª série EF do Distrito Federal 1995-2005 | 184 |
| Tabela 47 – | 185 |
| Tabela 49 – Estado, número de matrícula na EB, número de BPBF e percentual de bolsistas em relação ao número de matrículas | 187 |

| | |
|---|-----|
| Tabela 50 – Estado, número de matrícula no EF até 14 anos, número de BPBF percentual de bolsistas em relação ao número de matrículas..... | 188 |
| Tabela 51 – Distribuição de matrículas por modalidade de ensino e por DRE..... | 190 |
| Tabela 52 – Distribuição das Escolas por categoria e DRE | 191 |
| Tabela 53 – Comparativo do IDEB DF com o Brasil | 191 |
| Tabela 54 – Perfil de formação dos professores por formação | 192 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 – Representação do desenvolvimento do conceito de Cidadania | 66 |
| Quadro 2 – Colunas da Composição do Banco de Dados | 101 |
| Quadro 3 – Municípios por classe e tamanho da população nos censos demográficos de 2000/2010 | 149 |
| Quadro 4 – Participação da população municipal nos Censos Demográficos 2000/2010 | 149 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 – Apresentação comparativa da carga tributária por Base e incidência..... | 154 |
| Gráfico 2 – Comparativo dos GSF por área e por período..... | 164 |
| Gráfico 3 – Gastos em Educação básica por esfera de governo..... | 168 |
| Gráfico 4 – Representação das diferenças entre arrecadação e gastos com educação..... | 169 |
| Gráfico 5 – Distribuição dos servidores da SEDF por natureza e representatividade no GDF... | 192 |
| Gráfico 6 – Tipo de escolas respondentes..... | 194 |
| Gráfico 7 – Escolas que consideram a diversidade em seus Projetos Político-Pedagógicos..... | 195 |
| Gráfico 8 – Escolas que desenvolvem projetos sobre a diversidade..... | 197 |

LISTA DE SIGLAS

- BPBF – Beneficiários do Programa Bolsa Família
- % BPBF – Percentual de beneficiários do Programa Bolsa Família
- BVJ – Benefício Variável Jovem
- CEPAL – Comissão Econômica para América Latina
- CF – Constituição Federal
- DEAVE – Diretoria de Estudos e Avaliações Educacionais da SECADI/MEC
- DF – Distrito Federal
- DIRAE – Diretoria de Ações Educacionais
- EAPE – Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação da SEDF
- EB – Educação Básica
- EF – Ensino Fundamental
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- GEEMPA – Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação
- GERAJU – Grupo de Pesquisa: Educação e Políticas Públicas – Gênero, raça/etnia e Juventude
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação
- INEP – Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
- LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
- MEC – Ministério da Educação
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
- OEI – Organização dos Estados Ibero-Americanos
- PBF – Programa Bolsa Família
- PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
- PIB – Produto Interno Bruto
- PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
- PNAS – Política Nacional de Assistência Social
- PNB – Produto Nacional Bruto

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

SECADI – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

SEDF – Secretaria de Educação do Distrito Federal

SER – Departamento de Serviço Social

TEDIs – Grupo de Pesquisa Trabalho Educação e Discriminação

UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| 1 INTRODUÇÃO | 20 |
| 2 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO | 26 |
| 3 POLÍTICA SOCIAL E POBREZA, TECENDO APROXIMAÇÕES E CONCEPÇÕES | 32 |
| 3.1 Uma aproximação axiológica da pobreza..... | 33 |
| <i>3.1.1 Perspectiva Liberal</i> | <i>37</i> |
| <i>3.1.2 Perspectiva Moralista</i> | <i>40</i> |
| <i>3.1.3 Perspectiva Técnica.....</i> | <i>42</i> |
| <i>3.1.4 Perspectiva Socialista</i> | <i>45</i> |
| 3.2 Política social: uma aproximação histórica..... | 47 |
| 3.3 Princípios e tensões entre universalização e focalização nas políticas sociais..... | 52 |
| 4 ANÁLISE DA POLÍTICA EDUCACIONAL: UNIVERSALIZAÇÃO NO ACESSO COM FOCALIZAÇÃO DO SUCESSO | 60 |
| 4.1 Educação formal, o fracasso escolar e a pobreza | 67 |
| 4.2 Enfrentando a desigualdade educacional: política, programas e ações atuais | 75 |
| 5 METODOLOGIA..... | 84 |
| 6 DETALHANDO OS MOMENTOS DA PESQUISA | 94 |
| 6.1 Pesquisa quantitativa do impacto da pobreza no ideb..... | 94 |
| 6.2 Composição do banco de dados para estudo multinível | 95 |
| 6.3 Resultados das pesquisas quantitativas | 101 |
| 6.4 Discussão dos resultados da pesquisa quantitativa | 139 |
| <i>6.4.1 Um imenso quantitativo de pobres</i> | <i>139</i> |
| <i>6.4.2 A reprodutividade do sistema educacional público – o impacto da população em situação de pobreza no IDEB</i> | <i>143</i> |
| <i>6.4.3 Desafiando os aspectos demográficos do Brasil.....</i> | <i>147</i> |
| <i>6.4.4 O pacto federativo e a riqueza que não alcança a escola.....</i> | <i>151</i> |
| <i>6.4.5 Um sistema educacional público excludente.....</i> | <i>157</i> |
| <i>6.4.6 Os Brasis Regionais</i> | <i>157</i> |
| <i>6.4.7 A importância do Custo Aluno: rumo ao Custo Aluno Qualidade Inicial</i> | <i>161</i> |

| | |
|---|--------------------------------------|
| 7 PESQUISA QUALITATIVA SOBRE A CONSIDERAÇÃO DA POBREZA NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DF | 176 |
| 7.1 Sistema educacional do Distrito Federal: conquistas, méritos e insuficiências | 182 |
| 7.2 Resultados da pesquisa de campo sobre o sistema público do Distrito Federal | 193 |
| 7.3 Discussão dos resultados da pesquisa qualitativa sobre o impacto da população em situação de pobreza na escola pública do DF | 197 |
| <i>7.3.1 A força da diversidade.....</i> | <i>198</i> |
| <i>7.3.2 A invisibilidade da pobreza.....</i> | <i>202</i> |
| <i>7.3.3 A política de visibilização da raça/etnia.....</i> | <i>211</i> |
| <i>7.3.4 A invisibilidade do gênero.....</i> | <i>214</i> |
| <i>7.3.5 Meio Ambiente e Direitos Humanos – o apelo das temáticas globais.....</i> | <i>216</i> |
| <i>7.3.6 A Força das Políticas Públicas no funcionamento das escolas.....</i> | <i>221</i> |
| 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 228 |
| REFERÊNCIAS | 240 |
| APÊNDICE A – PESQUISA: MAPA DA DIVERSIDADE DAS ESCOLAS DO DISTRITO FEDERAL: AÇÕES E PROJETOS | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa teve como finalidade compreender como a política social de educação se relaciona com a população em situação de pobreza. O objetivo foi identificar, registrar e analisar como se manifesta essa relação. Teve por eixo central de investigação a compreensão da política social de educação em sentido amplo. Porém, focou especialmente o espaço escolar como *lócus* privilegiado para o entendimento dessa política.

O tema desta pesquisa é a situação de pobreza. Tal enfoque justifica-se na tentativa de visibilizar essa condição tão presente no território nacional e nas instituições escolares, mas ainda não problematizada o suficiente para romper com a discriminação e exclusão que provoca. Na literatura educacional, de forma recorrente o aluno e suas condições objetivas e subjetivas são responsabilizados pelo fracasso escolar. Já o professor e/ou gestor são vistos como atores capazes de, isoladamente, construir o sucesso ou perpetuar esse fracasso. Intenta-se com esse trabalho colocar em cena a questão da pobreza como elemento importante a ser considerado na análise, formulação e implementação da política social de educação.

O objeto de análise deste trabalho recaiu sobre todas as escolas públicas de ensino fundamental, com exame complementar das escolas públicas do Distrito Federal. Por sua vez, a preocupação repousa na recorrência do fracasso escolar da população em situação de pobreza e em como a escola considera a diversidade, mais especificamente os alunos pobres, na organização de seu trabalho pedagógico. Visibilidades, invisibilidades, preconceito, discriminação, evasão e fracasso são observados e questionam a universalização do direito à educação prevista na Constituição Federal.

O problema é que, a despeito de termos alcançado a universalização da educação fundamental de 7 a 14 anos (97% da população dessa faixa etária está incorporada à escola), permanecem indicadores desiguais de proficiência, com taxas muito elevadas de distorção idade/série, analfabetismo no interior da escola, reprovação, abandono e evasão dos segmentos mais empobrecidos que frequentam a escola.

O contexto desta reflexão é o capitalismo, no qual há a subordinação do trabalho ao capital e a conseqüente pauperização e pobreza do trabalhador - e do desempregado. Tal perspectiva reconhece as políticas sociais como possibilidades concretas de minimizar as

condições adversas de vida que caracterizam a população em situação de pobreza, no sentido de garantir as necessidades humanas básicas – sendo a educação uma delas. Entretanto, este trabalho também reflete sobre o contexto do neoliberalismo, em constante disputa, que professa a retração do Estado, substitui a perspectiva das necessidades humanas pelo preceito de mínimos sociais e questiona a abrangência e universalização de políticas, mesmo que por mecanismos subjetivos para além da focalização.

Esta tese explora a hipótese de que a pobreza tem impacto na escola e que sua condição não é considerada na organização do trabalho pedagógico realizado pelas escolas públicas. O preconceito e a discriminação existentes no funcionamento convencional da escola causam a invisibilidade de grupos sociais, o que acarreta a prestação de serviços públicos inadequados que não alcançam a totalidade da população.

Por essas razões e tendo em vista os benefícios sociais individuais e coletivos da educação, há que se investigar como a política de educação trata a pobreza. Assim, a questão que orienta esta pesquisa é: como a educação vem incorporando a população em situação de pobreza? O objetivo geral é identificar, registrar e analisar como se manifesta a relação entre educação formal e a população em situação de pobreza. Como objetivos específicos, o estudo busca identificar e analisar o impacto da população em situação de pobreza no IDEB das escolas e dos sistemas de ensino municipal, estadual e federal; investigar o impacto da riqueza municipal e estadual no IDEB; investigar o impacto do custo aluno do Fundeb no IDEB; e pesquisar e analisar como as escolas incorporam a população em situação de pobreza. A hipótese construída para esta pesquisa é que a relação da política social de educação com a população em situação de pobreza se manifesta, consideravelmente, por meio do fracasso escolar e que a escola não enxerga a situação de pobreza em que se encontra quase metade de sua comunidade escolar.

Como justificativa também é necessário localizar como a pesquisadora relaciona-se com os temas pobreza e educação. A temática da pobreza foi sempre presente e fundante na experiência familiar. Bisneta de escravo e índia, neta de retirantes nordestinos, filha de pai que cresceu interno no Abrigo Cristo Redentor (RJ) e de uma assistente social, a pobreza e o histórico familiar de superação dessa condição a partir da educação e da atuação do Estado perpetraram a defesa da igualdade e da justiça social como matriz na constituição dos valores de toda uma família. Mesmo sem experimentar pessoalmente a pobreza, essa condição social sempre foi

ressaltada nas reflexões do dia a dia e jamais atribuída como de responsabilidade pessoal dos pobres. A interpretação com a qual se conviveu foi a da pobreza como fruto de uma dinâmica social injusta que precisava ser superada.

A temática da educação é tão presente quanto à da pobreza. A começar pela formação: professora em nível técnico profissionalizante (normal de nível médio), graduada em Educação Física e Pedagogia com duas especializações e mestrado na área de educação, é professora há 25 anos, 23 deles vinculados ao ensino fundamental público do Distrito Federal. Atuou em diversas frentes: alfabetizadora de crianças e adultos por 15 anos, formadora de professores no nível superior há 12 anos, gestora de ações e programas federais por oito anos, assessora legislativa de deputada federal da área de educação¹ por três anos, conselheira federal no CNAS, coordenadora de diversos programas de alfabetização de adultos e representante da SECAD no Conselho Técnico Científico da Educação Básica da CAPES, além de delegada de cinco conferências nacionais e avaliadora *ad hoc* de programas estaduais e federais. Cabe destacar, no entanto, que a atividade docente da pesquisadora foi ininterrupta nesses 24 anos, ainda que, nos últimos oito anos, tenha se desenvolvido apenas no ensino superior privado em nível de graduação e pós-graduação e na formação continuada de professores de redes públicas do Distrito Federal.

A preocupação com o sucesso escolar foi uma constante na trajetória profissional. As dificuldades em alfabetizar, o fracasso escolar e a pobreza jamais foram compreendidos como de responsabilidade do aluno. Essa preocupação foi objeto de estudo nas duas especializações, no mestrado, em oito artigos e em um livro². A primeira especialização, em 1996, foi em aprendizagem nas séries iniciais. Já o mestrado, em 1998, enfocou a organização do trabalho pedagógico de alfabetização, em especial a transformação do preconceito e discriminação. Como professora alfabetizadora e pesquisadora nessa área, a reflexão sobre a organização do trabalho pedagógico e a possibilidade de romper com o fracasso escolar nessa etapa levou à compreensão da perspectiva real de eliminação dos ciclos intergeracionais de fracasso escolar na alfabetização. Cabe destacar aqui, em especial, o enfrentamento do preconceito de professores e escola quanto à incapacidade de certos grupos de aprender, em especial os mais pobres. Romper com essa perspectiva foi fundamental para compreender que a escola democrática e universal não se consolida sem uma especial atenção ao professor, à sua formação, e ao trabalho pedagógico de

¹ Deputada Esther Grossi (PT/RS).

² Ver Duarte (2000a, 2000b, 2000c, 2002, 2003, 2007, 2010) e Duarte, Scardua e Caribé (2010).

ensino da leitura e escrita. Destaca-se a necessidade de espaços para adensamento teórico, jogos, materiais didáticos diversificados e atividades de sistematização. Essa experiência e a constante reflexão da prática docente culminaram na qualificação do material pedagógico produzido pela pesquisadora e colaboradoras: O Pulo do Gato - Jogos para alfabetizar, selecionado a partir do Edital nº 2 da SEB/MEC de chamamento público para apresentação de tecnologias educacionais voltadas para a promoção da qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental³.

Porém, na tentativa de ampliar a análise e, principalmente, romper com a responsabilização individual sobre fenômenos sociais foi preciso estudar a educação enquanto política social que necessita de condições objetivas para sua real universalização, para além da compreensão epistemológica e pedagógica da aprendizagem. Ao ingressar no Programa de Doutorado em Política Social da Universidade de Brasília, a pesquisadora entrou também no grupo de pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação - TEDis, composto de pesquisadoras seniores e estudantes (de Graduação e de Pós-Graduação) do Departamento de Serviço Social da UnB. O TEDis tem como objetivo promover estudos no campo do trabalho a partir da sua articulação com o conhecimento e a educação formal, considerando especialmente as trajetórias educacionais diferenciadas e os percursos ocupacionais desiguais entre grupos sociais específicos (gênero, classe social e raça/etnia). Dispõe de um conjunto de trabalhos sobre a relação entre educação e pobreza que visa a estudar as manifestações dessa ligação tanto nas distintas esferas de governo como no interior da própria escola, além de trabalhar para a compreensão e tipificação dessa relação nas produções acadêmicas.

Cabe destacar que este trabalho integra o projeto POLÍTICA EDUCACIONAL E POBREZA: Estudo em escolas públicas que atendem a população em situação de pobreza, aprovado no âmbito do Edital nº 34/2010 do Programa Observatório da Educação da CAPES, com financiamento de despesas de custeio, capital e bolsas nos anos de 2011 e 2012. Tal projeto tem por objetivo estudar as manifestações da relação entre educação formal e população em situação de pobreza tanto no que se refere a resultados de proficiência e qualidade, como na atuação das distintas esferas de governo, e no interior da própria escola. O projeto é coordenado

³ O resultado final das tecnologias selecionadas foi publicado na Portaria nº 733, de 1º de junho de 2010, e está disponível no Guia de Tecnologias Educacionais no site do MEC.

pela Professora Doutora Silvia Cristina Yannoulas⁴. O Programa Observatório da Educação é resultado da parceria entre a CAPES, o INEP e a SECADI e foi instituído pelo Decreto Presidencial nº 5.803/2006. Tem por finalidade fomentar, por meio de financiamento, redes de estudos e pesquisas em educação que utilizem a infraestrutura disponível das Instituições de Educação Superior - IES e as bases de dados existentes no INEP, estimulando a produção acadêmica e a formação de recursos pós-graduados, em nível de mestrado e doutorado; além de fortalecer o diálogo entre a academia e gestores das políticas nacionais.

Os resultados parciais dessa tese foram submetidos e aprovados em diferentes encontros e congressos ao longo de 2011 e publicados em anais e revistas científicas. Vale destacar a apresentação nos seguintes encontros: XXV Simpósio Brasileiro, II Congresso Ibero-americano de Política e Administração da Educação, Jubileu de Ouro da ANPAE (1961-2011) em São Paulo/SP; XI Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais - Diversidades e (Des)Igualdades em Salvador/BA; I Seminário Internacional em Política e Governança Educacional para a Cidadania, Diversidade, Direitos Humanos e Meio Ambiente em Brasília/DF; 34ª Reunião Anual da Associação de Pós-graduação e Pesquisa em Educação - Educação e Justiça Social, em Natal/RN e no VIII Congresso Brasileiro de Psicologia do Desenvolvimento, também em Brasília/DF. A aprovação em diferentes eventos nacionais de entidades e associações nacionais e internacionais, todos com publicação de anais, indica a importância dessa temática no atual contexto científico.

O trabalho integral ora apresentado foi dividido em oito capítulos: após a introdução, o segundo oferece a problematização do tema, apresentando diagnóstico amplo sobre as desigualdades educacionais. O terceiro apresenta os fundamentos que orientaram o referencial teórico, abordando mais detalhadamente os fundamentos das principais conceituações sobre pobreza ao longo da história e uma proposta taxológica das suas interpretações. Também faz uma aproximação histórica da política social, no tocante à sua origem, fundamentos, eixos e princípios e as distintas lógicas de orientação para atuação do Estado: universalização e focalização. O

⁴ O Projeto POLÍTICA EDUCACIONAL E POBREZA: Estudo em escolas públicas que atendem a população em situação de pobreza, apresentado ao Observatório, tem por resultados esperados: 1. Análise estatística da relação entre população em situação de pobreza no IDEB das escolas públicas do Distrito Federal; 2. Melhor compreensão das relações entre alunos, família dos alunos, escolas e condição de pobreza; 3. Taxionomia da produção científica sobre educação e pobreza; 4. Melhor compreensão das políticas formuladas a partir de avaliações institucionais e de maximização de seus impactos na melhoria da educação; 5. Melhor compreensão da relação da política

quarto capítulo apresenta a política educacional e sua influência fundante na constituição da sociedade ocidental, suas principais características e breve histórico da escolarização no Brasil, finalizando com apresentação da política federal atual. O quinto capítulo apresenta o paradigma epistemológico que orientou as pesquisas que compuseram essa tese e o percurso metodológico percorrido. Apresenta a teoria fundamentada nos dados e a metodologia utilizada para realização desta pesquisa. O sexto capítulo apresenta a pesquisa quantitativa, as análises regressivas e a teoria dos estudos multinível, a constituição do banco de dados e as discussões dos resultados com as diversas análises realizadas sobre os achados dessa etapa quantitativa. No sétimo capítulo apresenta-se a pesquisa qualitativa, na qual se analisa o sistema educacional do DF, apresenta-se a pesquisa de campo realizada e os resultados de como a escola considera a diversidade e a população em situação de pobreza na organização de seu trabalho pedagógico. No oitavo capítulo, apresentam-se as considerações finais desta pesquisa, destacando as recomendações construídas no decorrer dos quatro anos em que se realizou esse estudo. Segue-se a bibliografia e o apêndice, onde é apresentado parte do banco de dados constituído e os instrumentos e coletas realizadas para a pesquisa qualitativa.

Com a realização desta pesquisa, pretendeu-se visibilizar a situação de pobreza presente na escola e contribuir para a compreensão da relação que a escola e a política educacional estabelecem com essa população, possibilitando a formulação e implantação de políticas públicas de aporte à escolarização do contingente em situação de pobreza.

2 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO

São muitos os desafios que se colocam hoje para as políticas sociais no Brasil, assim como são muitos os desafios para a redução das injustiças sociais que marcam o país. Segundo vários indicadores e avaliações nacionais e internacionais, somos um país que apresenta grande desigualdade, que detém altos índices de pobreza, risco e vulnerabilidade social. Esse quadro é incompatível com o nível de desenvolvimento econômico e democrático-institucional que possuímos hoje. Muito tem sido feito e significativos avanços foram conquistados em todas as áreas setoriais. O acesso à escola é um exemplo concreto que traz benefícios: um povo educado é conhecedor de seus direitos, sabe se organizar, pressionar e opor resistência. É mais civilizado e tem maior desenvolvimento econômico. Além disso, o aumento da escolaridade diminui as manifestações de violência (SOARES, 2007). A escola também é um importante espaço dialógico e comunitário que tem resistido nas sociedades contemporâneas. São essas algumas das razões que justificam a defesa quase sempre incondicional da educação - seja pela academia, seja pela classe política, seja pela própria população. A democratização do acesso à escola não veio acompanhada da permanência e sucesso escolar e a grande incidência do fracasso escolar acaba por questionar o direito social à educação, perpetuando o entendimento da educação como mérito individual e não como direito social.

Surge uma realidade educacional extremamente desigual quando se efetuam cortes específicos para análise. Por raça-etnia, classe, região e território, a escolaridade brasileira apresenta-se muito diferente. E nenhuma comparação educacional - entre negros e brancos, regiões, territórios - é tão desigual quanto a existente entre ricos e pobres. O fracasso escolar é multideterminado, mas a situação de vulnerabilidade e risco social, embora não seja determinante, tem contribuído para o baixo rendimento escolar, para a defasagem idade/série e, em última instância, para a evasão escolar. Inúmeros estudos nos permitem identificar uma forte conexão entre situação de pobreza, distorção idade/série e dificuldades para a permanência na escola, violência e risco social, o que acaba contribuindo para a perpetuação de ciclos intergeracionais de pobreza (HENRIQUES, 2000) e constituindo ciclos intergeracionais de fracasso escolar.

Também é preciso reconhecer que, apesar de a educação constituir importante recurso, a pobreza é desafio convergente de todas as políticas sociais. Sabe-se que a proteção social em sentido amplo é construída e constituída por todas as políticas públicas, em especial as sociais. Muitos programas, projetos e políticas foram criados ao longo das últimas décadas no sentido de viabilizar o direito à educação e quase todas universais. Não obstante, os pobres entraram na escola e muitos continuam sem aprender. Em 1950, 47% da população em idade escolar estava na escola, contra 97% em 2000 (BRASIL, 2003). Em 1950, 51% da população acima dos 15 anos era analfabeta, contra 9% em 2009. Há exemplos que expõem uma contradição: em 1950 os jovens e adultos não sabiam ler porque nunca tinham frequentado a escola; em 2000, 35% dos jovens e adultos analfabetos tinham frequentado a escola e outros 49% eram analfabetos no interior da escola (BRASIL, 2003) - justamente os mais pobres.

Alguns teóricos acreditam no poder da educação, sendo ela apontada como redenção das mazelas sociais. O mais conhecido é Schultz (1973) com sua teoria do capital humano. Citando Reis e Schwartzman (2000, p. 5), “analistas concordam que o maior correlato da desigualdade de renda no país são as diferenças em educação. Sem educação, é difícil conseguir emprego, e, na ausência de uma população educada, poucos empregos de qualidade são criados”. Entretanto, cumpre reconhecer que a pobreza é inerente ao sistema capitalista e as políticas sociais podem apenas mitigar, minimizar, atenuar uma relação que, na sua essência, já nasce excludente.

Também há outra expressão contundente da dinâmica econômica, política e social do Brasil: a desigualdade social e a história das políticas educacionais como reflexos desse traço característico. O Brasil apresenta indicadores educacionais desiguais, com um ensino fundamental de péssimo resultado nas avaliações nacionais e internacionais, caracterizado pela distância entre ricos e pobres, distorção idade/série, taxas elevadas de repetência, baixa abrangência do ensino médio e ínfima do ensino superior. Isto, sem esquecer que a educação, juntamente com a saúde, é uma das poucas políticas sociais universalizadas. Essa afirmação pode ser constatada nos percursos escolares diferenciados. No ensino fundamental há um contingente muito grande de crianças, dentro da própria escola, que não sabem ler e escrever (39%) (BRASIL, 2003, 2004b). Dos analfabetos absolutos, 35% passaram pela escola (BRASIL, 2003). Comparativamente: temos um dos mais baixos índices de escolaridade dos países ibero-americanos, com taxas de analfabetismo funcional adulto maiores que as da Argentina e Venezuela – 0%, Paraguai - 31%, México - 2,8%, Equador - 2,96%, República Dominicana -

10%, Bolívia - 13,3%, Chile - 18,78%, Nicarágua - 20,24%, Costa Rica - 20,88%, Guatemala - 21,3%, El Salvador - 21,86%, Colômbia - 22,2% e Uruguai - 28,4%. Nossos 35% de analfabetos funcionais (menos de quatro anos de escolaridade) só não perdem do Peru - 36%, Honduras - 42,14% e Panamá - 58% (OEI, 2009). Se somarmos o agravante de piora nos resultados de avaliações ao longo das últimas décadas, com leve ascendência nas últimas avaliações, temos um quadro muito preocupante. Comparando-se os resultados obtidos pelo Sistema Brasileiro de Avaliação Escolar - SAEB nos anos de 1995, 1997, 1999 e 2001, percebe-se uma queda no desempenho dos alunos (os resultados obtidos são de 188,3; 186,5; 170,7 e 165,1 respectivamente). Justamente no período em que houve a inclusão da parte mais pobre da população brasileira na escola.

Uma característica perversa do nosso sistema educacional é a repetência - expressão contundente do fracasso escolar. Na Ibero-américa, Cuba, Bolívia e Equador detêm taxas de repetência inferiores a 2%; Espanha, Chile, Colômbia e México estão abaixo de 5%; Paraguai, Panamá, Venezuela, Argentina, Uruguai, Costa Rica, Honduras, El Salvador e República Dominicana apresentam taxas de reprovação entre 5% e 8%; Peru, Nicarágua e Portugal têm níveis de repetência entre 8% e 10% e Guatemala 12,1%, mas o Brasil apresenta a maior taxa de reprovação, da ordem de 20,1% (OEI, 2009) - por isso apresentamos uma taxa de escolaridade bruta da ordem de 140,4% (OEI, 2009).

O urbanocentrismo também se faz sentir nos indicadores educacionais brasileiros e na distribuição da educação: o tamanho dos municípios influencia na escolaridade da população. Nos municípios de pequeno porte a média de anos de estudos fica em quatro anos e nos de grande porte ou metrópoles essa média sobe de seis a quase oito anos de estudos (BRASIL, 2004a).

Outra constatação importante que influencia a defasagem escolar é o rendimento familiar per capita. Dos estudantes não pobres, 29,8% terminam o ensino fundamental com a idade correta, enquanto que apenas 7,3% dos pobres concluem-no. Na população com 25 anos ou mais, a média de anos de estudo dos mais pobres era de 3,4 anos em 2002 e de 10,3 anos de estudo entre os mais ricos (BRASIL, 2004a). Os indicadores educacionais são a tradução das desigualdades sociais, com um agravante: quando a educação é desigual, ela desiguala - principalmente no que se refere à empregabilidade e renda salarial. Ao efetuarmos um corte étnico/racial, a desigualdade educacional torna-se ainda mais perversa. Segundo Henriques

(2002), a distorção idade-série de brancos é de 33,1% na 1ª série e de 54,7% na 8ª série, enquanto a distorção idade-série de negros é de 52,3% na 1ª série e de 78,7% na 8ª série. Apenas 20,4% das crianças de 15 anos concluem a 8ª série, sendo que, no caso de negros, apenas 8,7% com 15 anos o fazem.

O recente indicador de qualidade da educação construído pelo governo brasileiro em 2005, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, também visibilizou profundas desigualdades. Temos sistemas de ensino com notas que variam de 1,8 a 6,0 - numa escala de 0 a 10. A discrepância entre escolas é ainda maior: 0,7 a 8,5 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007a). Essas desigualdades de acesso, permanência e sucesso na educação são reflexos de um processo complexo, multideterminado, no qual se entrelaçam diversos fatores: da estruturação sócio-político-econômica da sociedade brasileira ao trabalho pedagógico realizado, no cotidiano, por professores de escolas públicas. Entretanto, não há como ignorar o encadeamento entre pobreza e percurso escolar eivado de dificuldades. Ao analisarmos os indicadores de 2007 coletados pela PNAD, efetuado o recorte de riqueza e pobreza perpetua-se a realidade desigual: enquanto os 25% mais ricos da população apresentavam 12 anos de escolaridade e 1,8% de analfabetismo, os 25% mais pobres da população exibiam respectivamente seis anos de escolaridade e 20% de analfabetismo. As crianças de 8 e 9 anos das famílias pertencentes ao quarto mais rico do Brasil estavam todas alfabetizadas (com o índice residual de analfabetismo de 1,8% associado às deficiências), enquanto as 25% mais pobres apresentavam 20% de analfabetismo no interior da própria escola.

Comparativamente, a escolaridade da juventude, sob esse recorte de quartil mais rico e mais pobre, também apresenta distorções dramáticas. Aos 19 anos, enquanto os 25% mais ricos apresentavam taxa de 76% de conclusão do ensino médio, dos 25% mais pobres apenas 16% o tinham completado. Uma desigualdade maior do que a apresentada entre brancos e negros (55% e 33% respectivamente) e do que a revelada entre as regiões Sudeste e Nordeste (56% e 28% respectivamente). Dentre os jovens de 16 anos mais ricos, 88% haviam concluído o ensino fundamental obrigatório, enquanto que, dos mais pobres, apenas 38% fizeram. Se efetuarmos a mesma análise entre brancos e negros encontramos, respectivamente, 70% e 50%. E entre as regiões Sudeste e Nordeste, 70% e 39%. Ainda sobre a juventude, dos jovens de 15 a 17 anos que frequentam o ensino médio, verificamos uma taxa de 81% entre os mais ricos e de apenas 30% entre os mais pobres.

Essas disparidades educacionais traduzem uma profunda desigualdade e, o que é pior, um cenário de continuidade dessa desigualdade. Segundo Henriques (2000), escolaridade no Brasil significa renda, ou seja, excluindo os pobres da escolaridade, estamos perpetuando o ciclo de pobreza brasileiro, sentenciando-os ao desemprego ou, quando muito, ao subemprego no mercado de trabalho. Numa só ação os mais pobres são excluídos, apartados, alijados de dois direitos sociais: educação e trabalho. Mesmo estando no interior da escola, a população de crianças, adolescentes e jovens pobres padece de condições objetivas e subjetivas para alcançar o sucesso escolar.

Pelo exposto, verifica-se um ciclo trágico: pobreza, desigualdade, baixa escolaridade, pobreza. A pobreza e a desigualdade vêm sendo apontadas como os principais fatores que contribuem para perpetuar a reprodução social e a limitação da mobilidade: baixos rendimentos, condições territoriais e de habitabilidade desfavoráveis para o lar, problemas de alimentação e de saúde, dificuldades para manter os filhos na escola, baixo rendimento escolar dos filhos, abandono prematuro da escola ou escassa formação, acesso a trabalhos pouco qualificados e com níveis salariais inferiores e formação de uma nova família que repete esse ciclo perverso.

Destarte, é preciso reconhecer que, apesar de a educação constituir importante recurso para o rompimento dos ciclos de pobreza, este é o desafio convergente e compromisso de todas as políticas sociais. Porém, ainda que quase a totalidade das crianças de 7 a 14 anos tenham sido incluídas no ensino fundamental nos últimos dez anos, ainda não foi possível universalizar o sucesso escolar no interior da própria escola. O sistema educacional discrimina a população mais pobre, agora no interior do próprio estabelecimento de ensino, e essa temática não vem sendo tratada pela academia de forma contínua e sistematizada.

A partir de recomendação de Garcia (2009), fez-se em 2010 uma primeira aproximação numérica de estudos sobre educação e pobreza, tomando por base dois dos mais importantes sítios eletrônicos brasileiros de trabalhos acadêmicos. Para a autora, “os periódicos científicos constituem hoje um importante e valorado tipo de documento de comunicação científica” (GARCIA, 2009, p. 6) e se apresentam como ótima fonte de pesquisa e de visibilidade, recebendo crescente interesse por parte da academia nos últimos anos. A primeira aproximação da temática revelou a seguinte realidade: na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações - BDBTD havia 16.317 trabalhos voltados para a educação, entretanto, destes, apenas 159 tinham por objeto

(no caso, palavras-chave) educação e pobreza; no sítio Scientific Electronic Library Online - SciELO, por sua vez, foram detectados 2.938 artigos sobre educação e 368 sobre pobreza. No entanto, do total de artigos, apenas 33 apresentavam as palavras-chave educação e pobreza, concomitantemente.

O pequeno volume de pesquisas que correlacionam pobreza e políticas sociais está presente também em outras áreas. No SciELO, os trabalhos sobre políticas sociais são em número de 619 e os que relacionam políticas sociais e pobreza chegam a apenas 39 (6%). Os trabalhos sobre assistência social alcançam 25, sendo 14 sobre assistência social e pobreza (56%). Outra surpresa ocorreu na área de saúde: dos 10.011 trabalhos apurados, apenas 106 (1%) versavam sobre saúde e pobreza. Também retomamos aqui o azeite de artigos e trabalhos, desenvolvidos a partir dos achados que iam surgindo ao longo das etapas e pesquisas realizadas no desenvolvimento dessa tese. A invisibilidade da pobreza na organização do trabalho pedagógico da escola, a comprovação incontestável de que a pobreza tem impacto real e negativo no IDEB e a invisibilidade da diversidade, em especial da pobreza, frente à cegueira social da instituição escolar são temas que precisam obter o interesse da comunidade científica.

Yannoulas, Assis e Monteiro⁵ (2010) coordenaram pesquisa aprofundada da produção acadêmica sobre educação e pobreza. Segundo os autores, as produções apresentaram tendência de crescimento nos últimos anos, o que revela um aumento de interesse pela temática, principalmente na Região Sudeste. Outro ponto importante destacado é que há uma concentração das produções nas Ciências Sociais e Humanas e grande participação da área educacional. Há produções sobre o tema também na Economia e em Serviço Social, mas observa-se uma baixa frequência de trabalhos para o mesmo autor, havendo uma alta rotatividade de autores na temática e “poucos indícios de constituição de trajetórias acadêmicas sobre o tema, com uma mesma autora ou autor publicando artigo, e produzindo dissertação e posteriormente tese” (DUARTE; YANNOULAS, 2011, p. 8).

Assim, com a finalidade de contribuir para a compreensão da relação que a política social de educação estabelece com a população em situação de pobreza, buscou-se, primeiramente, uma aproximação da produção científica a respeito dos principais temas afetos a essa pesquisa: pobreza, política social e educação formal.

3 POLÍTICA SOCIAL E POBREZA, TECENDO APROXIMAÇÕES E CONCEPÇÕES

Uma das maiores dificuldades de uma pesquisa encontra-se na revisão da literatura para a fundamentação e referencial do estudo (TRIVIÑOS, 2007). E em uma pesquisa que busca analisar como vem ocorrendo a relação entre a política social de educação e a população em situação de pobreza, houve a necessidade de se abordar um conjunto de temas para que pudesse ser cumprida a devida sustentação da análise.

Para essa pesquisa, os temas percebidos como essenciais para a fundamentação do estudo foram identificados como pobreza, políticas sociais e política educacional. São três áreas complexas, sendo que cada uma delas contém diagnóstico, objetivos, conceitos, eixos e princípios próprios, impossíveis de uma abordagem satisfatória em um único trabalho. A intenção do referencial teórico que ora apresenta-se é compartilhar os fundamentos que orientaram o olhar sobre a relação da escola com a população em situação de pobreza. Ao fazê-lo, intenta-se subsidiar as críticas e a construção de interpretações novas que possam contribuir com o entendimento do fenômeno, mas também com a sua transformação/superação, com elaboração de propostas e planos de ação. Nesse percurso, foram necessários recortes que, se não comprometeram, certamente limitaram o olhar sobre o fenômeno, direcionando-o. Entretanto, a aproximação teórica realizada sustentou uma investigação abrangente e reveladora na qual os fundamentos, conceitos e princípios adotados comportaram aproximações diferenciadas das dimensões envolvidas nessa relação.

Assim, apresentar-se-á uma axiologia da pobreza a partir da produção de diferentes teóricos de diversos períodos históricos. A pesquisa estende-se aos pensadores clássicos gregos, à Bíblia, aos iluministas, aos modernos e aos contemporâneos, na busca por compreender e classificar a interpretação e produção sobre a pobreza. O estudo explicita o entendimento sobre as políticas sociais, apresentando um resgate histórico que intenta correlacionar Estado, situação da classe trabalhadora, política social e sua relação com a cidadania. Para findar essa etapa da fundamentação teórica, visualiza-se a própria política educacional em andamento, por meio da análise da escola na sociedade ocidental, dos mecanismos de exclusão acionados na organização do trabalho pedagógico e da apresentação e exame das recentes políticas educacionais brasileiras.

⁵ Pesquisa realizada pelo TEDis, com financiamento da FINATEC e PIBIC, entre 2009 e 2011. Os resultados serão

3.1 Uma aproximação axiológica da pobreza

O Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres. Habitamo-nos a conviver cotidianamente em todos os espaços e territórios nacionais com a pobreza e a miséria. A despeito de documentos e estudos afirmarem que o Brasil vem conseguindo enfrentar a pobreza. De 2003 a 2009 o número de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza foi reduzido à metade, entretanto permanece como o maior e mais complexo dos problemas brasileiros.

Convivemos com um inadmissível contingente de brasileiros pobres e miseráveis para um país com indicadores econômicos robustos como os do Brasil. Cidadãos desamparados, à margem do emprego, das relações protegidas de trabalho e da maioria dos serviços prestados pelo Estado, sendo que há distintas nomeações e interpretações para essa situação social. No campo da política social, a pobreza associa-se à questão social, que pode ser definida em sua relação - ou não relação - com a cidadania, com o trabalho e com a renda e quase sempre é apontada como consequência da oposição entre capital e trabalho e da precarização da proteção das relações produtivas. No mundo atual, a questão social não está mais restrita aos desempregados ou inempregáveis, avança sobre o grupo de trabalhadores, inclusive sobre aqueles com relação formal de trabalho (CASTEL, 2009).

A situação de pobreza foi percebida, descrita e analisada de múltiplas formas, desde concepções mais individualistas e liberais às quais insurgem percepções mais críticas e imparciais que incitam, por sua vez, perspectivas prescritivas e juízos de valores. Uma passada de olhos na Bíblia e se percebe a inquietação que esse tema provocava ainda nos primeiros séculos: Gálatas 2:10: “Recomenda-nos somente que nos lembrássemos dos pobres”, Salmos 41:1: “Bem-aventurado é aquele que considera o pobre; o Senhor o livrará no dia do mal”, Provérbios 14:31: “O que oprime ao pobre insulta ao seu Criador; mas honra-o aquele que se compadece do necessitado”.

Fenômeno presente nos agrupamentos humanos desde o princípio dos tempos, a pobreza é uma experiência humana e social que acompanha a existência do homem sobre a terra desde o estado natural até os dias atuais. Ainda na Grécia antiga foi abordada por Sócrates e Platão. No período iluminista foi objeto de Tocqueville, Rousseau e Montaigne, estendendo-se na Idade

Moderna a Smith, Marx, Engels, alcançando as análises contemporâneas de Castel, Rosanvallon e Mézáros, além de diversos institutos de pesquisa que se voltam exclusivamente ao tema. A pobreza foi e é tema constante em estudos, sendo recorrentemente emaranhada à questão social.

Para Pereira (2003), a questão social está pautada pela ameaça à capacidade de uma sociedade existir como um conjunto ligado por relações de interdependência, isto é, por relações de integração. Essa ruptura tem dois elementos: o estrutural, que impede a ação política de sujeitos em dadas circunstâncias, e o histórico, caracterizado por ações deliberadas e conscientes de sujeitos que querem mudar a sua história. Para a autora, a questão social também é produto da relação contraditória fundamental entre capital e trabalho. Ao aproximar-se da questão social, Pereira (2003) assinala a existência de condições objetivas e subjetivas de sua manifestação. As condições objetivas são descritas como os problemas vinculados às modernas condições de trabalho urbano e aos direitos sociais: a velha luta de classes, agora entre burguesia e proletariado; a nova forma de exploração escamoteada e a pauperização crescente da classe trabalhadora. Já as condições subjetivas para a compreensão da questão social são: a consciência da situação de exploração por parte da classe trabalhadora; a solidariedade de classe com organização dos trabalhadores e mobilização; inscrição das demandas dos trabalhadores no pensamento e discurso da classe dominante; reconhecimento de que o pauperismo não é um “estado de coisa” natural; e a pressão por um sistema de regulação não mercantil baseado na cidadania. Para Pereira (2003), a condição de risco e vulnerabilidade presente na sociedade torna-se questão social somente quando há reflexão, visibilização e problematização dessas expressões.

Nas sociedades capitalistas existem condições que aprofundam a questão social. Destaca-se a separação dos produtores diretos dos meios de produção, propriedade privada concorrente, controle capitalista do processo de produção e externalização de custos que acabam por atingir e desproteger as relações de trabalho, arrogando pobreza e miséria a parcelas cada vez maiores da população.

Hoje a questão social se equipara a uma situação estável de exclusão que impede o Estado de apor compensações, ficando a precariedade contemporânea sem salvaguardas. Para Pereira (2000), a questão social atual é fruto da mesma contradição entre capital e trabalho, só que com proporções enormes e ainda não totalmente problematizadas. Cerqueira Filho (1982, p. 21) afirma que “a questão social está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e

trabalho”. O discurso político burguês trata “a questão social no interior de uma teoria da integração social. A estratégia do discurso burguês é a conversão do ideológico em ‘natural’, visando acima de tudo neutralizar os efeitos da luta de classes, procurando apresentar uma imagem de harmonia e integração” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p. 27). Compreender a pobreza como inerente ao sistema capitalista é opor resistência às distintas explicações que associam essa condição às escolhas e opções individuais e ao esforço pessoal, além de reconhecer a extrema desigualdade de condições que pessoas de distintas classes sociais usufruem frente à cidadania.

Também se associa a questão social à supressão de direitos, à vulnerabilidade e ao risco social - assim como à pobreza. Mesmo sabendo que é fundamental a relação com o trabalho, é preciso destacar algumas características novas que propiciam a existência da pobreza, inclusive no tocante à relação formal com o trabalho. Netto (2001) afirma que o grupo que vive excluído caracteriza-se pela relação precária ou não relação com o trabalho assalariado. Este grupo padece de um “conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs ao mundo no curso da constituição da sociedade capitalista” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p. 21).

Castel (2008a) associa a questão social ao atual mercado de trabalho: desemprego, instabilidade, desproteção social e aleatoriedade. Para o autor, a condição de assalariado surge de uma situação de necessidade: um agricultor sem terra, um aprendiz que não chega a mestre. Não obstante, no decorrer dos dois últimos séculos, a condição de assalariado superou sua desvantagem e passou a ser a matriz da “sociedade salarial”. Dubet (2001) complementa Castel de forma inequívoca:

Na realidade, já não podemos opor tão claramente, como acreditávamos, os assalariados aos proprietários dos meios de produção, nem mesmo em razão da extensão do assalariado. Na maioria das sociedades ocidentais, criou-se uma fronteira, mais ou menos visível, opondo os integrados aos excluídos. Mesmo que tal fronteira não esteja demarcada e que muitos indivíduos circulem de um mundo para o outro, a estrutura social das nossas sociedades se “latino-americaniza” com o crescimento da pobreza, da incerteza, da economia informal. O declínio da sociedade salarial acarretou um deslocamento da questão social que se assemelha em vários pontos ao da época da entrada na sociedade industrial, na medida em que o núcleo dos problemas desloca-se da fábrica para a cidade, para as periferias ou centros de cidade degradados, onde se concentram os grupos mais frágeis, mais pobres, mais estigmatizados. Há vinte anos, a França vem se habituando às rebeliões urbanas, às violências escolares e ao desemprego endêmico. As formas tradicionais do Estado-providência estão ameaçadas tanto no plano econômico, quanto sob o ponto de vista de sua legitimidade ideológica. (DUBET, 2001, p. 9)

Há convergências e divergências entre a situação de vulnerabilidade antiga e a instabilidade de hoje: o desatrelamento dos núcleos de estabilidade protegida. A incerteza dos estatutos, fragilidade dos vínculos sociais, desconversão social, individualismo negativo, vulnerabilidade de massa, invalidação social, desfiliação - são conceitos da reflexão sobre as condições da coesão social a partir da análise de situações de dissociação. À margem do trabalho, grupos enfrentam desemprego por períodos longos, moradias de subúrbios pobres, rendas mínimas assistenciais. De uma relação com o trabalho, grupos cada vez maiores se caracterizam por ausência de trabalho, ou por relações aleatórias com o trabalho. Dessa instabilidade surge a desfiliação - mais do que ruptura, significa um percurso à exclusão.

A vulnerabilidade e desproteção são marcas seculares da condição popular. Há correlação entre os inempregáveis e os vagabundos pré-revolução industrial - manifestações diferentes, mas com homologia na dinâmica causadora: a luta de classes. Para Castel (2008a), a condição de assalariado livre se torna a forma juridicamente consagrada das relações de trabalho, promotora de riqueza que instala a miséria em seu centro de difusão. Essa contradição fica entre o enigma da coesão de uma sociedade e o risco de sua ruptura. Uma sociedade para existir necessita de um conjunto ligado por relações de interdependência. É preciso encontrar um remédio eficaz para a “chaga do pauperismo” ou preparar-se para a desordem do mundo, pois é do hiato entre a organização política e o sistema econômico que surge o “social” e o conjunto dos dispositivos montados para respondê-lo. Pode-se perceber a relação estreita entre pobreza e questão social, mas definir uma pela outra é restringir a questão social. A pobreza integra a questão social, mas esta não se reduz àquela.

Afastando-se da discussão sobre questão social e adentrando a pobreza, cabe resgatar a pergunta de Santos (1978): pode-se definir a pobreza? As interpretações desse fenômeno são históricas e integram os estudos de grandes filósofos e pensadores ocidentais nos últimos 25 séculos. Em “O Banquete”, Platão apresenta a pobreza nos diálogos a propósito da natureza dialética de Eros, fruto de sua ascendência. Filho de Poros (riqueza) e de Penia (Pobreza), Eros traz na fundação humana a falta e a contradição. Para Platão, a riqueza e a pobreza causam problemas: a riqueza gera o ócio, o luxo, o amor indiscriminado de novidade; a pobreza gera vícios e ódio.

Durante o percurso das leituras sobre esse tema, na busca por delimitar o campo de estudos, a pesquisadora descobriu diversas terminologias utilizadas e associações e similitudes que permitiram a elaboração de disposição axiológica dos fundamentos e princípios que sustentam a explicação da pobreza, bem como os aportes oferecidos a essa situação. Essa sistematização incidiu em dois domínios: um teórico-conceitual e outro prático-institucional. O primeiro buscou abarcar a compreensão do fenômeno da pobreza em diferentes períodos históricos; o segundo intentou revelar as consequências históricas e institucionais que decorreram das diferentes compreensões sobre a pobreza.

Nesse percurso, comprovaram-se vários processos: incorporação de termos e expressões remotas em estudos mais recentes; termos que ainda não caíram em desuso; termos que passaram a ser utilizados com novos significados; e termos e compreensões que permanecem firmes no entendimento do fenômeno da pobreza. Em um exercício de sistematização para melhor compreensão das leituras, construiu-se uma axiologia própria, agrupando-se as interpretações da pobreza em quadrantes que engendram e se opõem conforme concebido na Figura 1:

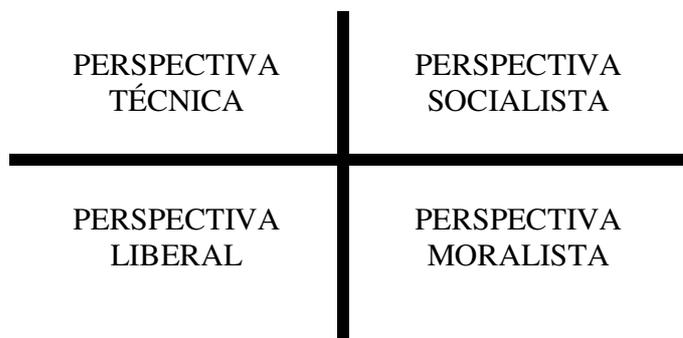


Figura 1 – Axiologia das concepções sobre Pobreza
Elaboração própria.

Delineia-se a seguir os princípios e fundamentos dos diferentes quadrantes das concepções de pobreza.

3.1.1 *Perspectiva Liberal*

Analisando-se os fundamentos e princípios da perspectiva liberal de interpretação da pobreza, é importante abordar dois pontos fulcrais do liberalismo: liberdade e igualdade - tendo

liberdade, igualdade e propriedade incidências remissivas à ideia original de Estado de Direito. O ideal explícito dessa visão da política e da ordem jurídica consiste em dotar o poder de uma forma de funcionamento que elimine a arbitrariedade das tradicionais hierarquias sociais típicas dos governos monarquistas do século XVII. O instrumento para obter esses princípios estava em uma organização jurídico-política que garantia a generalidade na produção e aplicação das leis. Todos os indivíduos são iguais perante a lei.

Tomando por teóricos representantes do liberalismo Tocqueville, Hobbes, Locke e Smith, muito se produziu sobre a liberdade, mas o princípio da igualdade figura entre os temas mais tangenciados desses autores. Para Rabat (2000), o tema da igualdade para os liberais foi mais afeto à “inquirição política e ideológica, mas cuja ignorância faria ininteligível esse conceito nos seus próprios fundamentos, pois em verdade contém o princípio da igualdade uma certa medida essencial de valor com substrato impossível de se conter em dimensão unicamente jurídica” (RABAT, 2000, p. 35). Dentre os liberais, foi mais comum lidar com a formulação, conceituação e defesa dos direitos da liberdade do que com a igualdade - elemento fundamental para a constituição de uma nova ordem, reivindicada nas sociedades contemporâneas mais desenvolvidas.

A igualdade defendida pelos liberais sempre foi uma igualdade relativa, com muita defesa para essa relatividade. A alegação da acumulação desigual e compatível com o direito natural sempre foi fundamento para legitimar as desigualdades, percebendo-se claramente um limite político e econômico do igualitarismo liberal. As argumentações são respaldadas, principalmente, nas interpretações da teoria do direito natural e do estado de natureza que assegura a todos os homens os direitos naturais de liberdade e propriedade privada - termos quase que indissociáveis.

A liberdade e igualdade dependiam da propriedade privada, em termos materiais e formais. Locke (1994) faz defesa incontestada da igualdade no Capítulo II do Segundo Tratado sobre o Governo Civil:

Um estado, também, de igualdade, onde a reciprocidade determina todo o poder e toda a competência, ninguém tendo mais que os outros; evidentemente, seres criados da mesma espécie e da mesma condição, que, desde seu nascimento, desfrutem juntos de todas as vantagens comuns da natureza e do uso das mesmas faculdades, devem ainda ser iguais entre si, sem subordinação ou sujeição. (LOCKE, 1994, p. 46)

Entretanto, no Capítulo V do mesmo tratado, Locke (1994) relativiza essa igualdade, deixando muito claro que se refere à igualdade de oportunidades, desvelando seu entendimento da desigualdade e pobreza.

Embora eu tenha dito anteriormente (Capítulo II) que, por natureza, todos os homens são iguais, não se pode supor que eu me referisse a todos os tipos de igualdade. A idade ou a virtude podem dar aos homens uma precedência justa. A excelência dos talentos e dos méritos pode colocar alguns acima do nível comum. O nascimento pode sujeitar alguns, e a aliança ou os benefícios podem sujeitar outros, reconhecendo-se aqueles a quem a natureza, a gratidão ou outros aspectos possam obrigar. E, no entanto, tudo isso coincide com a igualdade de todos os homens com respeito à jurisdição ou ao domínio de um sobre o outro, ou seja, a igualdade que apresentei como característica disso que se está tratando e que consiste, para cada homem, em ser igualmente o senhor de sua liberdade natural. (LOCKE, 1994, p. 59)

Sob essa perspectiva, a pobreza pode ser compreendida como fruto de diferenças pessoais hierarquizantes que legitimam a coexistência das desigualdades sociais. Mesmo reconhecendo que o liberalismo inovou na defesa do princípio fundamental da igualdade entre os homens, no tocante à igualdade, mais especificamente à igualdade material, a pobreza está fortemente associada à falta de êxito na busca dos objetivos individuais, como dito na máxima de Adam Smith: a verdadeira tragédia dos pobres é a pobreza de suas aspirações. O mesmo se encontra no Ensaio sobre a Pobreza, de Tocqueville (2003), em que também se apresenta um tratado da pobreza sob o ponto de vista liberal, que pressupõe a livre iniciativa e o capitalismo como mecanismos capazes de minimizar essa condição.

A perspectiva liberal compreende a pobreza como ausência de empreendimento e esforço pessoal. Assim, as diferenças são tidas como naturais e legítimas. Entretanto, a defesa do princípio da igualdade fundamental entre os homens é o fiel da balança para a aceitação das desigualdades: se todos nós temos as mesmas condições, as diferenças concorrenciais estão convalidadas, estando a pobreza fortemente associada à falta de êxito. Assim, Tocqueville (2003) entende a pobreza e a livre iniciativa.

Para Andrade (1989), a pobreza era naturalizada no surgimento do liberalismo. “Os pobres compunham-se na ordenação natural, divina, insondável do mundo [a ponto de] na Inglaterra, a partir do século XVI, o desenvolvimento da caridade pública, através das paróquias, acompanhou-se de feroz legislação de combate à vagabundagem” (ANDRADE, 1989, p. 107). A base dessa associação estava na compreensão de que, ao liberalismo, cumpria assegurar a condição original de igualdade de oportunidades. Esse é o princípio a ser defendido.

A versão mais atual do liberalismo - o neoliberalismo - materializava no Consenso de Washington a sua concepção de pobreza. Para promover o "ajustamento macroeconômico" dos países em desenvolvimento, o FMI recomendou rígida disciplina fiscal, privatização das estatais e desregulamentação das leis econômicas e trabalhistas com redução dos gastos públicos (dentre outras recomendações). Essa política compromete e restringe a concepção de direitos, propõe a redefinição do Estado e a revisão das políticas universalizantes, entendendo-se que à pobreza deve-se apor o mínimo necessário à sobrevivência, sendo, portanto, aceitável o convívio com certos padrões de pobreza. “Esses aspectos e o surgimento da chamada nova pobreza têm se tornado a referência para se repensar o Estado de Bem-Estar e as políticas sociais e sua condução no mundo hoje” (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 280).

De certa forma, as soluções apresentadas a partir dessa perspectiva para o enfrentamento da pobreza empreendem esforços no sentido individual, do empreendedorismo e na busca de igualdade de oportunidades. Ou seja, essa perspectiva entende a pobreza como problema pessoal ao qual o Estado aporta algumas possibilidades assistencialistas, mas na interpretação de que essa situação é um problema pessoal. Para Ivo (2004),

[...] a perspectiva neoliberal, no entanto, parte do suposto de que é impossível a preservação das regras que orientam a política social no marco da concepção do Estado de Bem-Estar Social, dada a crise fiscal, a excessiva intervenção do Estado no mercado e os possíveis estímulos negativos que os dispositivos institucionais geram no âmbito do comportamento dos indivíduos, alimentando, supostamente, comportamentos morais indesejáveis, como ‘possível parasitismo dos trabalhadores às custas do esforço das coletividades e/ou o uso clientelístico nas transações’. Assim, a única via de retomada do crescimento da economia seria, por esta visão, romper a articulação entre ‘emprego e proteção social’, sacrificando o “social”. (IVO, 2004, p. 57)

Assim, a interpretação da pobreza sob a perspectiva liberal é aceita em “certos níveis” que a compreendem como justa e legítima para o funcionamento político e econômico das sociedades modernas. Ao fazê-lo, entende-se, porém, que as políticas sociais e o aporte aos pobres devem se restringir ao mínimo necessário, já que a pobreza é, em última análise, uma escolha pessoal.

3.1.2 Perspectiva Moralista

A perspectiva moralista não é científica. Quase sempre tem por fundamento um preconceito ou juízo de valor, mas figura abundantemente nas interpretações do senso comum,

enfrentadas ou reforçadas por correntes epistemológicas diversas que buscam justificativas morais para a desigualdade. Acabam fazendo da “pobreza uma situação não-problemática; deplorada e temida sim, mas não degradante. Os pobres compunham-se na ordenação natural, divina e insondável do mundo” (ANDRADE, 1989, p. 107). Sob essa perspectiva, a pobreza é entendida como fracasso pessoal e falta de virtudes, mas também como má sorte e provação.

Essa perspectiva apresenta interpretações subjetivas (e, por vezes, cruéis) da condição de pobreza. Interpretações que geralmente carece de fundamentação e estão filiadas ao campo da religião, da ideologia, da moral e do senso comum, conduzindo a ideologia que faz entender como natural as criações dos homens (MARX; ENGELS, 2005). A pobreza é interpretada como involuntária e digna no caso de órfãos, viúvas, deficientes, acidentados e doentes que recorrem à filantropia e aos homens de boa vontade para minimizarem seu ‘carma’, ou como pobreza voluntária e indigna, como a de vagabundos e pessoas saudáveis que não “querem” trabalhar e exploram a parcela trabalhadora e séria da sociedade (SCHWARTZMAN, 2004). No último caso, a pobreza é considerada fracasso pessoal e, mesmo, preguiça e vício.

Sombras dessa perspectiva podem ser percebidas em Tocqueville (2003), para quem toda medida contra a pobreza, alicerçada em uma estrutura burocrática permanente, poderia vir a produzir a preguiça social. Apesar de serem recorrentes as manifestações fundadas nessa perspectiva, difundidas cotidianamente nos veículos de comunicação impressos, televisivos e na web, na busca por explicitar os fundamentos desta concepção de pobreza expõe que esse ponto de vista é frágil e gera a discriminação, o preconceito e a naturalização desse fenômeno social, destinando, merecidamente, à população em situação de pobreza os mais baixos recintos da sociedade.

Souza et al (2003-2006) insta a categoria de imaginário social para entender “o que as pessoas comuns percebem como sendo seu ambiente social, percepção essa que nunca assume a forma explícita de teorias, mas que se manifesta ao contrário, sob a forma de imagens, estórias, lendas, ditos populares etc” (SOUZA et al, 2003-2006, p. 94). Assim, uma percepção do senso comum da pobreza legitima a hierarquia e a desigualdade social a partir de prática acrítica que “permite a ‘pré-compreensão’ imediata de práticas cotidianas ordinárias, permitindo um senso compartilhado de legitimidade da ordem social desigual” (SOUZA et al, 2003-2006, p. 96).

3.1.3 *Perspectiva Técnica*

Essa, por meios cada vez mais complexos, tecnológicos e matemáticos, soma, mede, pesa, calcula, determina e apresenta os pobres à sociedade e, sobretudo, ao Estado. De forma objetiva - e arbitrária - calcula quem e quantos são pobres, tomando por critério quase que absoluto a renda, sem levar em consideração a perspectiva relacional que a interpretação da pobreza deve ter - ser compreendida em relação ao estágio de direitos que a sociedade detém e não em relação a um critério arbitrário. Outro ponto a ser destacado é que a pobreza técnica apresenta um conjunto de nomeações distintas conforme o público que visa considerar: carência, miséria, pobreza relativa, pobreza absoluta, desigualdade social e exclusão são exemplos da semântica do fenômeno sob essa perspectiva. Essas diferenças não são do campo semântico-conceitual ou polissêmico, mas tributárias de distintas concepções de homem e sociedade e de planos de ações institucionais. Estabelecendo diferentes nomes, acaba por revelar a essência escondida da realidade pela maneira como as denomina. Define sujeitos e situações, e implica direta e indiretamente nas formulações da política social voltadas para o enfrentamento da situação de pobreza, bem como seus desdobramentos nos serviços prestados e nas instituições que o oferecem.

Nessa linha axiológica da pobreza técnica, a tríade sintetizada por Pizzio (2010) agrupa-se aqui as produções dessa perspectiva evidenciando três teses básicas:

Inicialmente, podemos destacar a ideia de subsistência, onde os indivíduos foram definidos em situação de pobreza quando suas condições materiais eram insuficientes para garantir sua integridade física. No segundo momento, destaca-se a ideia de necessidades básicas. O conceito representa simplesmente uma ampliação do primeiro, colocando em destaque os meios de sobrevivência mínimos demandados no plano coletivo e não apenas individualmente. Por fim, fala-se em privação relativa. (PIZZIO, 2010, p. 96)

Sob a perspectiva técnica, há grande procedência nesse agrupamento conceitual, que permite, em última instância, definições de grupos mais ou menos abrangentes assim como o desenho de planos de proteção e formulação de políticas voltadas para enfrentamentos mais ou menos intensos da situação de pobreza. A polissemia semântica acaba por impactar o domínio prático instrumental por meio da variação vocabular que recorre à adjetivação do termo pobreza para escapar de análises mais aprofundadas. Ao se reconhecer a pobreza como relativa ou absoluta, se esquiva de uma discussão fundamental - suas causas -, satisfazendo-se com a

demarcação sobre a quantidade de renda. Essa perspectiva está fortemente presente nos marcos regulatórios brasileiros dos programas que distribuem benefícios, serviços e bolsas. Valendo-se, como exemplos, do Programa Bolsa Família e do Plano Brasil Sem Miséria, constata-se que os extremamente pobres são definidos como as famílias que vivem com menos de R\$ 70,00 per capita, condição necessária para o recebimento de alguns benefícios. No entanto, discutir a pobreza por estatutos ou parâmetros objetivos de mensuração significa simplesmente se aproximar do tema sem alcançá-lo.

Para complementar Pizzio, temos Ivo (2008) que apresenta a concepção de pobreza de Simmel e analisa os tipos de apoio e proteção dispensados à população pobre: se filantrópicos, executados por homens de boa vontade, reunidos ou não em organizações que prestam serviços que os homens de bem normalmente fazem; ou, como contraponto, se serviços públicos, consistentes com políticas sociais verdadeiramente devidas aos cidadãos pelo Estado. Afinal,

Os pobres não são apenas pobres, eles são também cidadãos. Enquanto tais, eles participam dos direitos que a lei atribui à totalidade dos cidadãos de acordo com a obrigação do Estado de prestar assistência aos pobres. Para utilizar a mesma metáfora ‘da função de um canal para os vizinhos’, digamos que os pobres sejam, ao mesmo tempo, o canal e os vizinhos. (SIMMEL, apud IVO, 2008, p. 175)

Outra nomeação da perspectiva técnica também encontrada na literatura oficial é a denominação da pobreza como exclusão social - termo controverso, que carece de definição precisa. Segundo Reis e Schwartzman (2000), exclusão social “é originalmente utilizado para superar as deficiências de conceitos correntes e seu mérito maior é agrupar os descontentes, dessa forma não apenas estabelecendo uma comunidade de interesse, mas, geralmente, referendando uma nova problemática de investigação” (REIS; SCHWARTZMAN, 2000, p. 33). Entretanto, nesse trabalho, associa-se o termo exclusão ao paradigma durkheimniano positivo-funcionalista. Sob esse ponto de vista, há um *modus operandi* orgânico, sistêmico e harmônico da sociedade que concebe a exclusão como uma situação de exceção, de anomia, de perspectiva individual, que pode ser corrigida. Essa perspectiva é equivocada e, para Pereira (2003), adotada fortemente a partir da década de 70 do século passado fazendo com que a questão social e a pobreza passassem a ser tratadas sob o nome de exclusão social na tentativa de camuflar uma velha situação em nova abordagem. Para a autora, de novo há apenas a redundância do excludente processo produtivo de consideráveis parcelas da população.

A conceituação de pobreza como exclusão social também é imprópria ao materialismo histórico, pois ignora a exploração dos trabalhadores, sua marginalização e a luta de classes, permitindo a individualização da situação de pobreza ao tempo que autoriza sua interpretação como estado de anomia. Na perspectiva materialista histórica, o sistema de produção capitalista não pode abolir desigualdades nem conter a lei geral da acumulação (MARX, 2006). Não é sem razão que o termo exclusão social tem sido adotado como fundamento para operar políticas econômicas e sociais produzindo o paradigma das oportunidades e do empreendedorismo, no qual se conformam estratégias de enfrentamento da condição de exclusão social que atribuem ao indivíduo a responsabilidade pela sua condição de excluído assim como pela possibilidade de sua inclusão. Outra dificuldade, segundo Castel (2008a, 2008b), é que o termo exclusão não dá conta da infinidade de situações infelizes dos problemas sociais. Os excluídos são adultos com longos períodos de desemprego e jovens sem um primeiro emprego: eles não podem alimentar um projeto comum ou a mesma forma de organização coletiva - são os novos supranumerários ou “inúteis para o mundo”, supérfluos sem potencial de luta - vagabundos, miseráveis, excluídos. A existência desses grupos “questiona o conjunto da sociedade”.

Mais recentemente elaboradas - poder-se-ia dizer que enfrentando a técnica com técnica -, as aproximações da pobreza estabelecidas por contornos relacionais propõem a utilização de necessidades humanas e não dos mínimos *minimorum* para a formulação de políticas sociais (PEREIRA, 2000). Henriques (2000, p. 22) defende essa perspectiva e associa a pobreza “a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico”. Esse debate, mesmo que enquadrado na perspectiva técnica, possibilita uma adequada aproximação da pobreza sem perder de vista a riqueza e a enorme desigualdade nacional. Lavinas (2002, p. 26) explicita esse aspecto a partir da “dinâmica do mercado de trabalho, da natureza do sistema de proteção social e do pacto de coesão social que é, na verdade, o que estrutura o conjunto de relações e interações entre a sociedade civil, o Estado e o mercado”.

3.1.4 Perspectiva Socialista

Resta apresentar a perspectiva socialista, que se encontra no quadrante diametralmente oposto à perspectiva liberal e parte do pressuposto de que a pobreza é fruto de dinâmicas estruturais e um problema social e não individual. Nessa perspectiva, a liberdade formal e a igualdade defendida pelos liberais são ilusórias e engendram a desigualdade material, baseada no controle dos meios de produção e da opressão do trabalho pelo capital. Mesmo sendo incomum, tomou-se a liberdade de apor nesse quadrante autores pré-marxistas como Rousseau, Montaigne e La Boetie, pensadores iluministas que rebatem a pobreza e desigualdade em seus *Discursos*, demonstrando como é difícil ser livre em uma sociedade formada por desiguais. Marx e Engels (2006, 2009) fortalecem a produção intelectual socialista que interpreta a pobreza como inexorável na sociedade capitalista, fruto da dinâmica de produção que opõe o capital ao trabalho. Na ilustração da lei geral da acumulação, Marx demonstra que o proletariado vai, a cada período, ser cada vez mais explorado e menos remunerado por seu trabalho. Tal fato faz com que proliferem, no seio da sociedade, camadas miseravelmente pagas, que vivem em situação de pobreza e miséria (MARX, 2006).

Para a perspectiva socialista, a pobreza não foi enfrentada com o advento do capitalismo, como apregoavam os primeiros liberais. Muito pelo contrário, foi ampliada a partir da revolução industrial. Engels (2008) analisou a situação da classe trabalhadora na Inglaterra do século XIX, mais especificamente 1845. Nessa obra, Engels faz um retrato contumaz dessa situação - inclusive analisando causas, categorizando conceitos e propondo alternativas. A tese é a de que o sistema capitalista expropria o trabalhador e o abandona à própria sorte, impelindo-o à situação de miséria. Engels descreve cuidadosamente jornadas de trabalho que beiram a crueldade, o desmantelo dos lares e das condições de vida, a parca alimentação, o alcoolismo, a ausência de assistência à saúde, o lazer inexistente, o fomento ao trabalho infantil, a peste, a sujeira, o lixo...

Estive em várias habitações de tecelões manuais, em pátios e ruelas miseráveis, geralmente porões; em muitos casos, meia dúzia de tecelões, alguns casados, viviam juntos numa única habitação, com dois cômodos de trabalho e um dormitório para todos (ENGELS, 2008, p. 179).

Nesse quadrante aportaram-se alguns pensadores iluministas que problematizaram a pobreza em suas obras. Rousseau (2011) responde à questão proposta pela academia de Dijon,

“Qual é a origem da desigualdade entre os homens e se ela é autorizada pela lei natural?”, com o Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. Rousseau deixa claro que a desigualdade social é um fenômeno gerado pela própria sociedade e não uma condição natural, e mesmo que nenhuma experiência humana tivesse ocorrido sem que existisse a igualdade, tal fato não é razão suficiente para não crer que possa vir a existir. La Boetie e Montaigne são, sob certos aspectos, até mais radicais e, enfrentando o que denominam “servidão voluntária”, propõem a revolta contra a desigualdade. Montaigne é claríssimo:

havia homens gordos e fartos de todas as espécies de comodidades, e que suas metades (eles possuem um modo em sua língua que diz serem os homens metade uns dos outros) mendigavam à porta destes, consumidos pela fome e pela pobreza; e achavam estranho que essas metades tão necessitadas aceitassem sofrer tamanha injustiça, e não agarrassem os outros pelo pescoço ou atexassem fogo em suas casas. (MONTAIGNE, 2002, p. 214)

O grande diferencial da interpretação socialista para a pobreza está na análise das causas, das raízes de sua produção, muito mais que na sua aparência. Para Santos (1978), as raízes da pobreza encontram-se no sistema capitalista mundial e é, “portanto, nesse nível que se pode encontrar explicações válidas. É necessário voltar-se para as raízes do mal, para fazer uma análise correta e estar em condições de fornecer soluções adequadas” (SANTOS, 2008, p. 22).

A perspectiva socialista pressupõe que a pobreza é fruto da relação excludente entre capital e trabalho com o subjugo do trabalho pelo capital (MÉSZÁROS, 2003), o que leva à situação de pobreza grandes contingentes da população, em especial crianças e adolescentes. Nesse ponto retoma-se Pereira (2000) que evidencia a necessidade de se recusar a noção de mínimos sociais calcados a partir da ideologia neoliberal, sobrepondo a ela o conceito de necessidades humanas na elaboração dos planos de ações voltados à população em situação de pobreza. Segundo a autora, os mínimos estão associados à “satisfação de necessidades que beiram a desproteção social”, enquanto o básico - relacionado às necessidades humanas - “expressa investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados” (PEREIRA, 2000, p. 26).

Para Reis e Schwartzman (2000, p. 1), o desenvolvimento do Brasil se caracteriza pela “não incorporação de muitos segmentos da população aos setores modernos da economia, da sociedade e do sistema político”. Segundo os autores, o Brasil se caracteriza por grandes carências relacionadas ao desemprego, à desorganização e violência urbana, à insegurança

pessoal e ao “deterioro de alguns serviços públicos”. Os “altos níveis de pobreza e exclusão são causados por combinação de heranças, condições e escolhas de natureza econômica, política e cultural” (REIS; SCHWARTZMAN, 2000, p. 4). Assim, pode-se concluir que a condição de pobreza não é apenas objetiva, caracterizada pelo não acesso à renda, não acesso aos direitos, não acesso a serviços sociais e não acesso ao trabalho. É também subjetiva, construída socialmente com o sentido que a sociedade lhe atribui a partir da compreensão de suas causas.

Aproximando-se, nesse momento, das formas de enfrentamento da situação de pobreza, alcança-se o Estado. Do embate das perspectivas apresentadas, e tendo por alternativa à revolução a compreensão do Estado e da política social como dimensões capazes de minimizar os espólios dessa contradição, nasce um conjunto de teorias interpretativas e normativas que destacam a prestação de serviços estatais no intuito de minimizar a situação de pobreza produzida pelo subjuço do trabalho ao capital: a política social.

3.2 Política social: uma aproximação histórica

Por introdução, define-se política social como o conjunto de ações do Estado (objetivas e subjetivas) que intentam aliviar as condições da classe trabalhadora em uma sociedade de sistema capitalista. Também de caráter introdutório, reconhecem-se os problemas estruturais do Estado capitalista em que a política social estatal visa “manter a substância ‘material’, a qualificação e a disponibilidade da força de trabalho, protegendo-a contra uma exploração exagerada e imprevidente” (OFFE, 1984, p. 34).

Segundo Gruppi (1987), o Estado é a maior organização política que a humanidade conhece que envolve território, população e poder. Um território onde uma população vive e sobre a qual se exerce uma dominação (isto é, o poder político). Sinteticamente, Estado envolve poder político, povo e território. Para Urry (1998), podemos definir Estado como um conjunto unificado de instituições baseadas na centralização dos meios de violência dentro de um território específico, que implementa leis aplicáveis de maneira geral, administra burocraticamente os interesses dos cidadãos residentes nesse território e estabelece e realiza políticas públicas por meio da formação e sustentação de um bloco (definido ideologicamente) que alcança o poder. Para Marx e Engels, o Estado é apenas um “comitê que administra os negócios comuns de toda a

classe burguesa” (MARX; ENGELS, 2009, p. 27), fruto da dominação exclusiva da burguesia e das relações de produção capitalistas que constituem a estrutura econômica da sociedade. Para Gramsci (1987), o Estado é a base real sobre a qual se levanta uma superestrutura institucional, jurídica e política. Ou seja, o Estado (seja escravagista, feudal ou burguês capitalista) visa garantir, material e ideologicamente, a reprodução das suas relações econômicas.

Sem abandonar a perspectiva marxista, antes disso, incorporando a categoria da contradição do materialismo histórico-dialético na análise do Estado, percebe-se que, apesar de terem estreita relação com a manutenção das relações de produção, a conquista e a garantia de provimento dos direitos sociais pelo Estado fundam-se como possibilidade de superação da desigualdade, riqueza concentrada e pobreza em massa características do capitalismo. Segundo Coutinho (1996), a radicalidade no provimento de políticas sociais a todo o conjunto de cidadãos pode ser entendida como “revolução passiva” - categoria de Gramsci. Um Estado forte e prestador de serviço tem sido a forma de assegurar um mínimo de justiça social e qualidade de vida na sociedade moderna.

Historicamente, o Estado que assegurou as melhores condições de existência foi o Estado de Bem-Estar Social, ou *Welfare State*. Para Coutinho (1996), o *Welfare* surgiu num momento em que a classe trabalhadora, através de suas organizações (sindicais, políticas), obteve uma forte incidência na composição da correlação de forças entre o trabalho e o capital, conseguindo que fossem acolhidas muitas das demandas por melhores condições de vida. A articulação da igualdade democrática com a desigualdade capitalista “engendra a formação do Estado-providência e de um sistema de proteções e de direitos sociais. Como as principais desigualdades são oriundas do trabalho, a sociedade salarial organiza a coesão e a integração sociais a partir do trabalho que, ao mesmo tempo, opõe e une os indivíduos” (DUBET, 2001, p. 7).

Esping-Andersen (1991) entende que o *Welfare State* envolve a responsabilidade estatal em garantir o bem-estar dos cidadãos, a despeito de exames críticos de se as políticas são realmente emancipadoras ou se ajudam o mercado, se satisfazem necessidades mínimas ou básicas. Os *Welfare States* foram fundamentalmente universalistas. Existiram e - a despeito dos ataques - ainda existem diversos Estados de Bem-estar: intervencionistas fortes, compensatórios brandos, Estados orientados para o pleno emprego com política de bem-estar, Estados orientados para o mercado com escassa política de bem-estar, dentre outras categorizações possíveis

(ESPING-ANDERSEN, 1991). Para Titmuss (1976), a busca da igualdade implica escolhas entre objetivos e fins políticos em conflito, assim como a formulação de políticas e serviços sociais como meios para alcançá-la. Assim, a prestação de serviços deve ser vista como uma questão de direito, sendo o Estado o assegurador da cidadania por meio da prestação de serviços universais em contraposição ao Estado neoliberal que opta por políticas sociais minguadas, focalizadas por uma concepção de cidadania restrita.

As políticas sociais são um invento recente das sociedades ocidentais a partir da constituição do Estado moderno, que intenta organizar meios para sua perpetuação. Segundo Setién e Arriola (1997), trata-se da atuação governamental deliberada e racionalmente dirigida ao estabelecimento de normas e princípios, assim como a organização de meios para o alcance do bem-estar social. Para essas autoras, as políticas sociais constituem um aspecto imaterial e abstrato, enquanto os serviços sociais são uma realidade concreta. São estes que materializam, por meio de pessoas, ações, recursos e locais, os objetivos das políticas sociais. Sua existência depende de um conjunto de fatores estruturais e conjunturais, mas também da própria interpretação conceitual que se dê às políticas sociais. Dessa forma, a busca por uma sociedade menos desigual e o enfrentamento da situação de pobreza ocorrem por meio de um Estado constantemente pressionado pela classe trabalhadora organizada que, em razão de sua constante vigília, atinge melhores condições de vida. Contudo, a prestação de serviços da política social difere muito entre países.

Para Esping-Andersen (1991), os países diferem na prestação de serviços sociais em função da força, organização, centralização dos sindicatos e empregadores. Tais circunstâncias estão relacionadas à capacidade que têm de enfrentar grupos de interesses conflitantes de modo organizado. Dentre os principais serviços sociais, podemos citar os de educação, saúde, emprego, habitação e assistência social, que têm por objetivo assegurar maior qualidade de vida e bem-estar à população e “a intervenção específica sobre coletivos mais desfavorecidos e excluídos da sociedade” (SETIÉN; ARRIOLA, 1997, p. 331).

Para Moreno (2004), o papel das políticas sociais nas democracias industriais avançadas é preservar a estabilidade social e certo grau de coesão. Devem assegurar um conjunto de direitos econômicos, políticos e sociais, principalmente para os cidadãos em condições precárias. A qualidade e quantidade dos serviços sociais prestados à população dependem de um

grande número de fatores. Segundo Setién e Arriola (1997), dependem do grau de institucionalização do Estado de Direito, da democracia alcançada pelo sistema político, da tendência e configuração do Estado em Estado Social prestador de serviços e garante de direitos, de bases econômicas, da intervenção pública na vida socioeconômica e regulação, da regulamentação e controle do capital - em especial em relação ao trabalho. Também dependem da institucionalização das forças sociais e da sociedade civil, da maturidade do Estado burocrático constituído, da legislação social existente, do desenvolvimento institucional da sociedade civil e, conseqüentemente, dos próprios serviços sociais que o Estado presta à sua população.

É importante ressaltar que as políticas públicas sociais respondem e, principalmente, refletem uma interpretação do real. Educação, saúde e trabalho são direitos universais garantidos pela Declaração dos Direitos do Homem, pela Constituição de diversos países e, hoje em dia, até pelo senso comum. Segundo Pisón (1998), os direitos sociais exigem sua positivação por meio da atuação do Estado, através de políticas e serviços sociais que os efetivem. Entretanto, a forma como esses serviços serão prestados, a abrangência que terão e a qualidade que alcançarão variam conforme a interpretação de cidadania dada pelos governos.

Em contraposição, há teóricos que associam as políticas sociais mais à manutenção e garantia do controle social do que à busca efetiva e plena do desenvolvimento humano e social. Dessa forma, as políticas sociais são atribuídas à Constituição e vistas como garantidoras, não de direitos aos cidadãos, mas da coesão social, tornando-se a estratégia dos grupos dominantes para assegurar a perpetuação das relações de produção. Para Offe (1984), a política social satisfaz, ao mesmo tempo, as exigências sócio-políticas da classe operária, os pré-requisitos da economia do trabalho e as possibilidades orçamentárias por meio da “compatibilidade das estratégias, mediante as quais o aparelho de dominação política deve reagir tanto às ‘exigências’, quanto às ‘necessidades’, de acordo com as instituições políticas existentes e as relações de força societária por elas canalizadas” (OFFE, 1984, p. 36).

As políticas sociais são compensatórias em relação ao funcionamento normal da sociedade - que, em sua dinâmica, gera exclusão e exploração do trabalhador pelo capital e a pobreza. Surgem para compensar as eliminações “naturais” do sistema capitalista decorrentes de sua lógica de funcionamento que discrimina e faz com que a distância entre ricos e pobres seja cada vez maior.

As intervenções do Estado por meio das políticas sociais, em sua expressão mais fulgente, constituíram um conjunto de serviços amplos e abrangentes com auge no Estado de Bem-Estar Social dominante na Europa nos anos 70. Para Behring (2008), os serviços sociais do Estado de Bem-Estar Social se concretizaram por meio do enfrentamento das forças e contradições do sistema capitalista pelos trabalhadores organizados. A seguridade social estaria vinculada, então, às contradições presentes na questão social. Ou seja, a proteção social deve ser entendida como resposta às lutas sociais.

Moreno (2004) observa que há uma distinção muito grande entre as malhas de seguridade de países com graus diferentes de maturidade dos seus sistemas de proteção. A legitimidade alcançada pelas políticas sociais deriva de sua capacidade em conseguir efetivar bem-estar básico para o conjunto dos cidadãos. O conteúdo e a forma das políticas públicas têm condicionantes e dependem do ciclo de políticas públicas: constituição da agenda, identificação do assunto, tomada de decisões, execução, avaliação e nova agenda. Dependem também da abrangência da proteção: se o serviço vai ser prestado a todos os cidadãos ou se será dirigido a grupos previamente identificados. Sobretudo, dependem do modelo de proteção social desenhado pelo Estado.

Seja como for, é fato que a política social vem sendo apontada como atuante na perspectiva de corrigir os efeitos produzidos pelo crescimento capitalista. Nessa perspectiva, tais políticas teriam a finalidade de reduzir as desigualdades geradas por esse sistema e de melhorar as condições de vida da população. Porém, hoje há uma perspectiva restritiva das políticas sociais: elas estão muito mais desenhadas e vinculadas a grupos específicos do que ao conjunto da população.

Segundo Esping-Andersen (1991), nos países de capitalismo avançado, as primeiras medidas de política social trazem no seu interior o reconhecimento das limitações do mercado quanto ao atendimento das necessidades de reprodução da força de trabalho e da necessidade de intervir para assegurar melhores condições de vida à população trabalhadora. O Estado busca reorganizar a vida econômica por meio da intervenção e do controle do mercado financeiro, do combate ao desemprego, do estímulo à elevação da produção e da renda, da redução da jornada de trabalho e do garante, por meio da prestação de serviços, dos direitos sociais conquistados: saúde, educação, trabalho, cultura, seguridade, esporte, lazer. Hoje, a partir da força da corrente

neoliberal, há uma perspectiva restritiva de atuação para o Estado. Isso é fato. Configuram-se embates sobre o padrão de proteção social a partir da discussão sobre a escassez de recursos e os elevados custos das políticas sociais universais e da dicotomia maniqueísta entre universalização e focalização, mínimos sociais e direitos, provisão de direitos ou controle de “sobrantes” e da coesão social. Para Castel,

[...] assiste-se atualmente a uma remercantilização do trabalho sendo um dos seus efeitos principais uma remercantilização das proteções. Os dois pólos do par trabalho-proteção são tomados cada vez mais por uma lógica comercial impelida pela dinâmica do novo regime capitalista em uma economia globalizada. (CASTEL, 2009, p. 3)

Dessa forma, uma discussão central nas políticas sociais tem sido a universalização ou focalização dos serviços prestados pelo Estado. Para cada um dos pontos desse par dialético pesam argumentações que precisam ser analisadas em suas especificidades. Quando a busca é por mitigar, minimizar, focalizar a atenção anteriormente universal, tem-se claro o conceito de cidadania e de atuação do Estado adotados. E para melhor compreender esse debate é necessário apor a pobreza.

3.3 Princípios e tensões entre universalização e focalização nas políticas sociais

Comemoramos 20 anos de promulgação da Constituição Federal. Em seu artigo 3º a Carta Magna apresenta como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nesse sentido, foram criadas e aprimoradas muitas políticas sociais no país. A despeito de reconhecermos os papéis estruturantes que a Era Vargas e o nacionalismo desenvolvimentista do governo militar tiveram para o Estado e as políticas sociais brasileiras, um novo marco foi, sem dúvida, a Constituição Federal de 1988. O ambiente democrático do período - conquistado com muita luta e manifestação - possibilitou aos movimentos sociais a representação de direitos no documento que finaliza uma das maiores ditaduras da América Latina. No entanto, passados 20

anos da promulgação das obrigações constitucionais e dos processos de tentativa de universalização de várias políticas sociais, a realidade brasileira impõe reflexões acerca dos limites e avanços dessas inovações, principalmente no que se refere ao papel do Estado forjado na nossa Constituição como prestador de serviços e garante de direitos.

A Constituição Federal brasileira, além de defensora dos valores democráticos, assegurou diversas garantias aos direitos fundamentais e desenvolvimento social do cidadão. Nela estão expressos os direitos à seguridade social, à educação, à cultura e desporto, à ciência e tecnologia, à comunicação social, ao meio ambiente e à família. Nossa Constituição é conhecida por detalhar e descrever, em pormenores, os direitos e garantias por ela defendidos.

A nova Constituição trouxe consigo uma enorme expectativa de mudança na forma de atuação do Estado. Para implementá-la, seria necessário a conjunção da democracia formal com o fortalecimento do Estado e grande expansão e cobertura das políticas sociais a fim de reduzir as graves desigualdades econômicas, regionais e étnico-raciais que sempre caracterizaram a estrutura social brasileira. Dessa forma, a Constituição determinou uma grande ampliação dos direitos sociais, avocou um sistema robusto de saúde e assistência social, fixou metas de universalização da educação e estipulou benefícios, previdência, direitos e políticas especiais para as minorias. Entretanto, fixadas essas diretrizes e passados mais de 20 anos, ainda estamos com um gasto social que pouco ultrapassa os 13% do PNB. Segundo Garschagen (2007), nos últimos dez anos os gastos sociais aumentaram nominalmente 74% e percentualmente 22,9%. Saltamos de R\$ 179,8 bilhões para R\$ 312,4 bilhões (entre 1995 e 2005), o que significa um aumento de 11,24% para 13,82% do PIB destinados às políticas sociais. Ora, Pierson (1991), ao analisar o desenvolvimento dos Estados de Bem-Estar Social na Europa, constatou no início do século XX, os gastos sociais comprometiam apenas 3% do PNB. Na década de 50 esses gastos estavam entre 10% e 20%, ficando, em 1970, entre 25% e 33% do PNB. É consenso que a educação deve responder com investimentos não inferiores a 7% do PNB, mas, segundo os últimos estudos do IPEA⁶, mal conseguimos alcançar dois terços disso (4,9%).

Stein (2005), em uma revisão da literatura sobre o tema, agrupa os Estados de Bem-Estar a partir de suas origens, modelos e terminologias. Para a autora, os modelos e regimes existentes

⁶ Ver Comunicado nº 124 - Financiamento da educação: necessidades e possibilidades. Dez/2011.

nos países que constituem o capitalismo central se configuram pela extensão de direitos sociais e de cidadania. Nesses países, pode-se destacar:

[...] um conjunto de critérios que caracterizam o denominado Estado de Bem-Estar, a saber: a introdução do seguro social; a extensão da cidadania e desfocalização na pobreza extrema e, por último, o crescimento do gasto social em consequência do comprometimento de crescente proporção do produto nacional em políticas sociais. (STEIN, 2005, p. 11)

Segundo Peláez (2003), os direitos sociais podem ser assegurados a partir de três formas de intervenção pública: a regulação das atividades privadas, a transferência de recursos monetários e a provisão de bens e serviços. Esta última ocorre quando o Estado garante “por si mesmo, à margem do mercado (isto é, gratuita ou quase gratuitamente), a produção e distribuição à população de certos bens e serviços” (PELÁEZ, 2003, p. 20).

Para Stein (2005), a principal orientação nos Estados que alcançaram o bem-estar público nas sociedades modernas é a universalista e igualitária. A busca por essa meta ocorre de diversas formas e, segundo Pierson (1991), o tipo de Estado modula os tipos de serviços oferecidos à população e sua cobertura. E a provisão universalista, apesar de professada, nunca foi consenso pacífico.

Pereira (2009) afirma haver uma tensão no alcance da cobertura dos serviços a partir da orientação do regime político prevalecente no Estado. “No século XIX os reformadores sociais da esquerda europeia defendiam medidas de proteção social que incluíssem todos indistintamente, enquanto os liberais-conservadores rechaçavam essa ideia por considerá-la esbanjadora” (PEREIRA, 2009, p. 6). Nos polos extremos dessa dualidade está, de um lado, a compreensão de que a sociedade para existir necessita de um conjunto de relações de interdependência e solidariedade que reconhece a cidadania e a defende para todo o conjunto da população, indistintamente, constituindo um conjunto de dispositivos montados para responder a esse espírito de igualdade. Já no outro extremo, há a interpretação de que o mercado e a sociedade são, na medida do possível, justos e que, portanto, é necessária a seleção dos merecedores da política social - afinal sempre há a suspeição de que os desvalidos e desajustados desejam viver às expensas dos ricos (CASTEL, 2008a). É desse embate que surge a tensão entre universalização e focalização.

Tendo por orientação a concepção universalista, Mishra (1995) aponta como primeira linha da proteção social, para um padrão de vida mínimo, a busca do pleno emprego. Depois de abandonada essa perspectiva, principalmente após a supremacia da concepção neoliberal, os padrões de proteção social passaram a atuar numa “segunda linha de defesa [...] salário mínimo, suplementos ao rendimento, criação de postos de trabalho, educação e formação profissional” (MISHRA, 1995, p. 20). Segundo Pereira (2009), essas duas “linhas” asseguram sistemas de proteção diferenciados, mas reconhecem a pobreza como “merecedora” de atenção. Em uma “perspectiva liberal ou neoliberal, os serviços sociais têm por critério de atendimento a pobreza absoluta” (PEREIRA, 2009, p. 6). Afinal, é “preciso encontrar um remédio eficaz para a chaga do pauperismo ou preparar-se para a desordem do mundo” (CASTEL, 2008a, p. 25).

Segundo Peláez (2003), todos os direitos, e não só os sociais, necessitam de medidas estatais para sua efetivação. Porém, os direitos sociais necessitam de uma prestação estatal que acaba por representar “a substância, o núcleo, o conteúdo essencial do direito; em casos como o direito à saúde ou à educação gratuitas, a intervenção estatal acontece todas e cada uma das vezes que o direito é exercido: a inexistência da prestação estatal supõe automaticamente a negação do direito” (PELÁEZ, 2003, p. 21).

A Comissão Econômica para América Latina - CEPAL (1989), no texto “*Lo Obvio y Lo Oblícuo de la Focalización*”, elucida que a focalização é adotada, hoje, como paradigma evolutivo do planejamento. Entretanto, nem sempre foi assim. A adoção da focalização como estratégia para as políticas sociais teve princípios diferenciados ao longo das últimas quatro décadas. Nesse resgate histórico, a CEPAL ressalta que, em sua primeira fase, a focalização era apresentada como princípio cumulativo ao da universalização, relacionando-se à discussão de redistribuição de riquezas a partir do período de crescimento e desenvolvimento econômico nos países (principalmente europeus). Nesse período, a pobreza estava associada à “falta de destrezas, de capital físico e ativos complementares a um setor da população” (CEPAL, 1989, p. 10). Assim, faziam-se necessários programas, serviços e políticas específicos a grupos pobres - e objetivamente identificados como homogêneos - para, a um só tempo, aumentar a produtividade dessa população e fazê-la representar-se na formulação de políticas públicas. Nesse ponto é importante destacar o subjetivo dessa análise: ela não vai ao encontro da interpretação atual de que as políticas universais tendem a se elitizar e, portanto, necessitam de complementos para que possam assegurar esses direitos a todo o conjunto da população, mas sim da percepção de que a

política universal por si só não dá conta de enfrentar a população em situação de pobreza devido às incapacidades desta. Há uma concepção subjacente da pobreza como fruto de hierarquias de inteligências e habilidades das quais a população pobre é o mais baixo referencial. Assim, são necessárias intervenções específicas capazes de “desasnar o pobre” (expressão atribuída a Napoleão Bonaparte).

A CEPAL (1995) tentou mostrar as vantagens e desvantagens dessa focalização, quando combinada positivamente com as políticas universais. Deste modo, conceitua focalização como “concentrar os recursos disponíveis em uma população de beneficiários potenciais, claramente identificada” (CEPAL, 1995, p. 13), visto que o enfoque homogêneo não conseguiu assegurar o acesso e exercício de direitos aos pobres a fim de “tirá-los dessa condição” (CEPAL, 1995, p. 14). Nesse sentido, a focalização serviria para relegitimar o Estado. Outro argumento é que “a forma tradicional de fazer política social não permite chegar aos mais pobres” (CEPAL, 1995, p. 14). Ainda nessa obra apresentam-se como vantagens para a focalização: limitação de gasto; aumento de necessidades insatisfeitas; melhora no desenho dos programas; aumento do impacto do programa para a população beneficiária; e a possibilidade de excluir do atendimento aqueles que não cumprem os requisitos exigidos para o acesso ao serviço. E como desvantagens: os custos administrativos da identificação do público alvo e a necessidade de altas capacidades e competências administrativas próprias de Estados muito desenvolvidos (sistemas de informações complexos e atualizados, cálculos de complexidade estatística). Não obstante, a obra destaca que “as intervenções focalizadas são úteis frente circunstâncias especiais como recessão e crise”, que “devem ocorrer sempre que seja possível... (mas) nem sempre” e faz uma advertência: a focalização não deve ser empregada “quando há dispositivos legais que estabelecem a obrigação do Estado de prestar de forma geral determinados serviços, sobretudo os de educação” (CEPAL, 1995, p. 19).

Ainda segundo a CEPAL, a focalização surge, assim, orientada para o enfrentamento das causas estruturais da pobreza, por isso mesmo associada às políticas redistributivas e não às sociais. Nos anos 80, “a focalização se converte essencialmente em sinônimo de seletividade do gasto social” (CEPAL, 1989, p. 14), sendo recorrente sua recomendação pelo Banco Mundial aos países latino-americanos.

A realidade de alguns países vem demonstrando diversidades. Quando não há a assunção e responsabilização do Estado pela garantia efetiva dos direitos, ocorre uma prestação pública de serviços com baixa cobertura ou prestações privadas, descobertura de serviços estatais e substituição do Estado por entidades privadas com subvenções públicas que comprometem os direitos e a cidadania plena para todos. Esse terreno reflete um fenômeno conhecido como efeito Mateus e uma vantagem da focalização é a possibilidade do enfrentamento desse efeito, por meio do provimento de “mais serviços aos pobres sem reduzi-los para outros setores” (CEPAL, 1995, p. 11).

Nesse sentido, cabe resgatar a tensão entre focalização e universalização. A constatação de que o enfoque homogêneo da universalidade não assegurou o acesso igualitário aos serviços, em especial, da população em situação de pobreza, não pode servir de justificativa nem para a focalização, nem para uma intersectorialidade restritiva. Para Theodoro e Delgado (2003), as políticas, programas e ações podem ser de três grupos: a) as que respondem pela garantia de direitos sociais estruturados no Aparelho do Estado assegurados permanentemente; b) as que também respondem pela garantia de direitos sociais previstos no ordenamento constitucional, mas por meio de ações e programas temporais; e c) aquelas que correspondem a situações emergenciais e a projetos transitórios. Para os autores, esse último tipo de política, programas e ações atende a “riscos e carências sociais não previstas nas situações anteriores, problemas circunstanciais (no tempo e no espaço), grupos sociais excluídos dos atendimentos previstos em “a” e “b” e, por último, como distorção, as ações assistencialistas e de clientelismo político” (THEODORO; DELGADO, 2003, p. 126). Entretanto, não se desconhece a capacidade dos grupos privilegiados em se sobrerrepresentarem no usufruto dos serviços sociais. Esse fenômeno é bem conhecido e analisado como efeito Mateus.

Efeito Mateus é um termo cunhado por Merton (1970), em sua reflexão sobre os conhecimentos acadêmicos, na qual toma emprestada a passagem bíblica de São Mateus 25:29: “Porque a todo o que tem dar-se-lhe-á e terá em abundância; mas ao que não tem, até aquilo que tem ser-lhe-á tirado”. Merton (1970) denuncia o academicismo que privilegia alguns pesquisadores e escolas, num círculo vicioso que exclui e discrimina quem não está ligado a esses Centros. Moreno (2004) estende essa análise para o usufruto de direitos sociais, constatando, também, essa como uma característica das políticas sociais e atuação do Estado moderno em que o compromisso com a universalização dos direitos e o espírito de igualdade não são

predominantes. A CEPAL (1995) afirma que grupos sociais estabelecidos para a defesa de seus direitos “contam com organização social e política, ou bem, dispõem de maior educação, o que lhes permite contar de maneira mais explícita, com a informação requerida para aceder aos serviços sociais” (CEPAL, 1995, p. 15). Dessa forma, aos que usufruem da condição de incluídos, ou mesmo os que estão ao lado do capital, os serviços sociais são generosos e em abundância, aos pobres e discriminados, esses serviços beiram à desproteção. Segundo Moreno, “os grupos sociais com maiores recursos materiais e com melhores instrumentos para sua apropriação se beneficiam desproporcionalmente de programas e políticas desenhadas para as classes mais empobrecidas” (MORENO, 2004, p. 159).

Reconhece-se que a discussão sobre focalização e universalização está difundida, tomando tempo e espaço nas reflexões acadêmicas e administrativas governamentais. Também se reconhece que a focalização está cada vez mais fortalecida, com signatários e adeptos de peso, bem ao encontro da tendência neoliberal que corta gastos e direitos em nome da proteção do capital. No entanto, a política educacional escapa a essa perspectiva. Destaca-se aqui a histórica luta do Brasil por uma escola pública universal, democrática e de qualidade. Essa característica ainda não foi questionada pela lógica da focalização. As políticas, programas e ações estão sempre funcionando a partir da abrangência. Os principais programas são sempre universais: merenda, livro didático, Programa Dinheiro Direto na Escola... No entanto, o Ministério da Educação vem utilizando a lógica de programas que focalizam territórios, espaços, IDH e ultimamente IDEB⁷. Geralmente, a justificativa da lógica da focalização não é a de corrigir o efeito Mateus, mas sustenta-se na falta de recursos para universalizar programas federais existentes - Escola Aberta, Mais Educação, Guia de Tecnologias. Se a falta de recursos é o fundamento dessa lógica, a luta tem que ser por mais recursos, não pela focalização.

Como se viu, o debate sobre pobreza, política social, focalização e universalização é polêmico, repleto de contradições e defesas antagônicas. Esclarece-se que aqui se abraça a defesa intensa do entendimento da pobreza como problema social, fruto da relação contraditória entre capital e trabalho, donde advém a necessidade do compromisso e atuação do Estado em apoiar políticas públicas que assegurem os direitos sociais correlatos da cidadania na perspectiva das

⁷ O IDEB será analisado em capítulo posterior.

necessidades humanas, tendo por princípio a universalização das conquistas alcançadas pelas lutas dos trabalhadores organizados e movimentos sociais.

4 ANÁLISE DA POLÍTICA EDUCACIONAL: UNIVERSALIZAÇÃO NO ACESSO COM FOCALIZAÇÃO DO SUCESSO

Para além das tensões entre universalização e focalização, em alguns países ocorre um terceiro e ainda mais deletério aspecto da positivação de direitos sociais: a universalização da cobertura sem a garantia do direito. Um exemplo é a política educacional brasileira. Afirmada como direito desde a Constituição de 1934, a educação fundamental só foi positivada a todas as crianças e adolescentes há menos de uma década - e há quem ainda conteste essa alardeada universalização (ainda há 680 mil crianças em idade escolar fora da escola).

Há consenso de que a melhor maneira do Estado atuar é através de políticas públicas e sem privatização - seja por meio de terceirização, seja por meio de subsídios às instituições e aos usuários. No que se refere aos direitos sociais à forma tradicional de garanti-los ocorre por intermédio das políticas sociais. Estas podem ser asseguradas pelo Estado, pelo mercado ou de forma mista. Também podem ser universais - cobrindo toda a população do país - ou destinadas a grupos específicos.

A escola é uma instituição fundante de nossa sociedade, com quase 25 séculos de existência no mundo ocidental. Ao longo desse período teve metodologias, funções e públicos bem diferentes - quase sempre associados às classes dominantes - funcionando de forma elitista e frequentada por uma pequena parte da sociedade. Isso, até o século XIX. Após a revolução industrial, a escola passa por um fenômeno de massificação, até chegar ao que hoje conhecemos como escola de massa. A universalização da escola de massa se deu tensionada por um lado pelos benefícios comprovados na conformação do proletário e de outro pelos benefícios que a escolaridade traz à sociedade e ao indivíduo. Hoje, quanto mais amplo o acesso à educação por todos os segmentos de uma sociedade, quanto mais anos de escolaridade um povo tem, mais desenvolvido é considerado o país. A escolaridade de toda a população sinaliza um projeto social comprometido com a igualdade e os direitos sociais. Assim, a educação vem sendo entendida como recurso fundamental de uma sociedade desenvolvida e democrática, indutora da prevenção: de situações de risco, de violação de direitos e da perpetuação da pobreza. A educação também vem sendo reconhecida como fortalecedora dos vínculos familiares, do processo de inclusão social, da promoção dos direitos da criança e do adolescente. Outra constatação: a educação é

defendida tanto pela literatura científica como pela sociedade e senso comum. Por tudo isso, justifica-se o papel de destaque que a educação tem entre as políticas sociais.

Apesar de a escola ser uma instituição presente na sociedade ocidental desde a Grécia Antiga, a revolução industrial e a implementação dos Estados modernos foram fundamentais para a configuração da escola que conhecemos. Muitos teóricos⁸ “concordam com o fato de que, com o avanço do processo de industrialização, a escola passa a ser o lugar privilegiado de formação do novo trabalhador” (LUDKE, 1998, p. 36).

Já no século XVII, Comenius antecipava a ideia de escola democrática, afirmando que a educação deve atingir a todos, ricos e pobres, meninos e meninas, todos educados conjuntamente nos mesmos estabelecimentos. Desde lá, autores como Anísio Teixeira, Paulo Freire, Florestan Fernandes, Demerval Saviani, Esther Grossi - entre muitos outros brasileiros - reforçaram essa convicção. Muitos movimentos se organizaram, muitas lutas se travaram, mas ainda não conseguimos construir um sistema de educação brasileiro de boa qualidade para todos.

Retornando ao processo histórico da constituição da educação formal no Brasil, reconhecem-se, claramente, as concepções da política educacional presentes e ausentes no território nacional. Mesmo ressaltando que até o século XVI as escolas eram restritas aos homens adultos da elite, uma das estratégias portuguesas de invasão/colonização foi fundar, em 1550, o primeiro colégio do Brasil. Um colégio de meninos: Colégio dos Meninos de Jesus. Para Monlevade (2008), as primeiras escolas do Brasil, embora atendessem a menos de 5% da população, tinham muita qualidade por duas razões fundamentais: pela riqueza de seus recursos e seriedade de seus processos educativos. O que era proposto ensinar, *Ratio Studiorum*, os alunos aprendiam. Havia identidade entre objetivos e resultados. Para isso, existiam professores muito bem formados, com cursos superiores em Letras, Filosofia e Teologia, além de três anos de estágio (MONLEVADE, 2008). Outro aspecto importante da política educacional de então: não havia centralidade na docência. Desde os jesuítas, as funções educativas extrapolavam a docência e sempre foram compreendidas como fundamentais para a qualidade da educação. Monlevade (2008) relembra que nos colégios jesuítas havia os irmãos coadjuvantes para o exercício, com igual prestígio e relevância, de todos os serviços administrativos e educativos. Também havia bons

⁸ São muitos os teóricos dessa interpretação da escola, mas citando os trabalhados nessa pesquisa: Bourdieu (1975), Bourdieu e Passeron (1975), Enguita (1989), Tourraine (1993), Villas Boas (1993), Perrenoud (1995; 1999), Freitas (1997), Ludke (1998), Esteban (1999), Barriga (1999) e Althusser (1999).

equipamentos com prédios sólidos e adequados às aulas, materiais e livros excelentes (só existentes nos colégios) e muitos recursos disponíveis - oriundos das fazendas e empresas dos jesuítas.

Com a expulsão dos jesuítas e o confisco de todos os seus bens, em 1759, o Rei Dom José e o seu primeiro ministro instituíram as “aulas régias” (SILVA, 2008). Assim, as poucas pessoas alfabetizadas se candidatavam a “dar aulas”. De posse da autorização de Portugal para dar aulas, o fidalgo reunia os interessados em qualquer espaço: sua casa, em igrejas, nas poucas repartições públicas que existiam. Assim, quase cem anos se passaram sem a construção de uma única escola pública (MONLEVADE, 2008). Encrustou-se assim uma marca na nossa política educacional que se perpetua até hoje: a precarização. Ficou subentendido que qualquer pessoa de boa vontade, sem espaço, sem material, apenas com um conjunto de alunos e um teto, poderia ser caracterizada como política pública educacional. Por vezes, as aulas eram dadas na residência do professor, na sala ou cozinha, sem rigor ou conhecimento didático, apenas com o recurso da repetição, cópia e castigo físico, como descrito por Cora Coralina (2002), em “O Tesouro da Casa Vermelha”. A disciplina era conquistada à força de palmatória e joelhos em milho. A compreensão da política educacional como espaço rico, adequado, com profissionais diversos e bem formados, foi substituída pela relação professor/aluno.

Ainda segundo Monlevade (2008), no começo da República também tivemos situação favorável à educação oferecida pelas Províncias. Essa educação era primária e secundária, mas atendia a menos de 10% da população, já com ingresso de poucas meninas e escravos. Na década de 1930, com o crescimento urbano, houve uma explosão crescente de matrículas com acesso de grande parte das crianças ao curso primário. Entretanto, essa cobertura implicou em redução de horas, em jornadas menores e impróprias. Em vez do ensino básico ser oferecido em internato, semi-internato ou externatos com jornadas de sete a nove horas diárias, a partir do Estado Novo as escolas adotaram tempos parciais cada vez menores. Desdobraram-se em “turnos”: matutino, vespertino e noturno. Com isso, pode-se oferecer o triplo de vagas.

Destarte, observa-se que a escola vem perpetuando esse modelo de educação parcial apenas com oscilações do ponto de vista didático-pedagógico. Vem desenvolvendo basicamente duas funções: produzir qualificações para atender a economia e formar quadros para controle político. Nesse sentido, é preciso concordar com Vygotski (1993) quando este diz que os

objetivos da educação sempre tiveram um caráter classista, que a educação tem exercido uma função social totalmente determinada, orientando-se em prol dos interesses da classe dominante.

Observando os sistemas educativos em seu desenvolvimento histórico, percebe-se que os objetivos da educação sempre corresponderam aos ideais da época. Mas, por meio das palavras, esses ideais sempre foram formulados de outro modo. A universalização do ensino, como prerrogativa de política pública, significou uma grande conquista para as classes populares, pois anunciou o acesso a saberes que antes eram limitados a uma minoria. Embora essa ação tenha se pautado por minimizar as diferenças sociais existentes, ela continuou reproduzindo a mesma organização social: estratificada e injusta. Para Afonso,

a Escola e as políticas educativas nacionais foram muitas vezes instrumentos para ajudar a nivelar ou unificar os indivíduos enquanto sujeitos jurídicos, criando uma igualdade meramente formal que serviu (e ainda continua a servir) para ocultar e legitimar a permanência de outras desigualdades (de classe, de raça, de gênero), revelando assim que a cidadania é historicamente um atributo político e cultural que pouco ou nada tem a ver com uma democracia substantiva ou com a democracia comprometida com a transformação social. (AFONSO, 2001, p. 20)

Apesar de a legislação educacional brasileira prever muitas inovações pautadas em grandes avanços dirigidos para o exercício da cidadania, a escola ainda não conseguiu ensinar a todos e socializar o sucesso escolar e vem perdendo a característica de ser prazerosa. A história da escola revela que o sistema de ensino brasileiro foi constituído a partir de uma trajetória de interdição de índios, mulheres, negros, pessoas com deficiência, pobres e pessoas do campo. Esse processo de exclusão educacional de grandes parcelas da população foi materializado a partir de um conjunto de variáveis, reproduzidas de diversas formas, em diferentes tempos e espaços. Houve a negação dos saberes dos grupos sociais populares; a importação de modelos pedagógicos desvinculados das reais necessidades da população; o fechamento da unidade escolar sobre si mesma. O processo educacional era responsabilidade apenas dos profissionais da área da educação e a falta de investimentos adequados, não foi capaz de promover a democratização do acesso de grandes parcelas das crianças e adolescentes ao sistema educacional.

Com efeito, cabe compreender que as instituições educativas, nos tempos atuais, deixam de contribuir para o exercício de uma cidadania plena quando essas variáveis históricas e

estruturais são reproduzidas de forma cotidiana, em particular nas dinâmicas sociais das unidades escolares que acabam por ocasionar o fracasso para grande parte de seus alunos.

É importante destacar que a desigualdade escolar é negativa e não a escolaridade. É consenso a defesa da educação escolar pelos mais diversos setores da sociedade - da academia ao senso comum. Mesmo reconhecendo alguns raros estudos que propõem a desescolarização - na linha de Illich (1973) e Marin (1983) - há pleito coletivo e uníssono em favor da escola, pois o acesso à educação traz benefícios às pessoas e à sociedade. A escolaridade previne situações de risco e violência (como agente ou como vítima) (SOARES, 2007) qualifica e fortalece o acesso aos direitos de cidadania; é um dos únicos mecanismos legítimos de ascensão social; e, no mundo contemporâneo, é um dos últimos espaços que podem ser essencialmente dialógicos e comunitários. A efetiva inclusão educacional, concretizada na garantia do acesso e sucesso escolar, é regida pelo princípio dialógico em que há o primado do encontro com a alteridade. Assim, a escola precisa abrir-se para si e para todos que nela venham a ingressar. Eis o papel insubstituível da educação e dos educadores. Por isso a relação da educação com a cidadania é tão explícita.

O conceito de cidadania é muito antigo. Na Grécia antiga já era utilizado e desenvolvido por Platão e Sócrates. Apesar de nesse período estar mais relacionado a um perfil social do que a uma condição: o cidadão era um homem livre, de posses, adulto e grego. Transcorridos 25 séculos, o conceito foi recebendo novos e diferentes significados históricos, frutos de embates ideológicos, políticos, culturais e sempre em estreita relação com a concepção de ser humano e as práticas institucionais.

É importante ressaltar a perspectiva ideológica da produção desse conceito. Para os marxistas, a ideologia é uma das formas de legitimar a luta de classes e o modo de produção adotado em uma sociedade. Segundo Ferrer e Ferrandis (1998), a ideologia pode ser definida como um conjunto de crenças acerca das relações humanas e de sua organização política e social. Essas crenças são matrizes na produção e conformação de valores, sentimentos, pensamentos, atitudes e comportamentos. Têm a intenção de dar sentido, explicar, justificar, julgar e avaliar a vida, as pessoas e os grupos. A partir da ideologia adotada, temos concepções específicas de homens, Estado, sociedade e mercado. A ideologia também é responsável, ainda segundo Ferrer e

Ferrandis (1998), pelos diferentes níveis de compromisso, das instituições e pessoas, com a liberdade, igualdade, individualidade, coletividade.

A cidadania teve como base a igualdade jurídico-formal: “todos são iguais diante da lei” - mesmo princípio do surgimento do Estado moderno. Essa igualdade jurídica se materializa sob a forma de direitos civis, que são, segundo Barbalet (1998, p. 38), direitos contra o Estado. Ou seja, era a possibilidade do cidadão comum - leia-se plebeu - ter proteção contra os atos arbitrários do Estado absolutista, frequentes na monarquia. Luta-se pelo direito de liberdade e de propriedade privada - novamente, fundamentos do Estado.

No processo de lutas políticas e sociais dos séculos XVIII e XIX, o conteúdo político passou a ser reivindicado - principalmente pela burguesia, agora como classe emergente - e sua materialização incorporada à concepção de cidadania, somando aos direitos civis os direitos políticos. Para os idealizadores do Estado-Nação, o homem no estado natural está plenamente livre e sente necessidade de colocar limites à sua própria liberdade a fim de garantir a sua propriedade, então, o Estado surge da realidade individualista da sociedade burguesa, alicerçada nas relações mercantis e de contrato. O governo deve garantir liberdade de: propriedade, política (algumas), segurança pessoal, de assembleia, de palavra e de iniciativa econômica.

A partir daí, à igualdade “abstrata” diante da lei incorpora-se o discurso ideológico de que, para além da garantia do direito de ir e vir, é possível também exercer poder sobre a dimensão política do Estado. Assim, luta-se pelo direito do voto e de organização política. Contextualizando historicamente essas lutas e reivindicações, referem-se ao período que abrange a queda da monarquia absolutista e a consolidação da república. Não obstante, a substituição do modo de produção feudal pelo mercantilismo, incorporou-se no cotidiano das cidades, a venda da mão de obra proletária e a possibilidade de associativismo classista objetivando melhorias de vida como o direito à greve. Segundo Marx e Engels (2005, 2009), após a revolução política é necessária a revolução econômico-social. Esta é a que dá igualdade efetiva. Sem ela, a igualdade jurídica é pura aparência.

No início do século XX, a luta dos trabalhadores conquistou, após os direitos civis e políticos, os direitos sociais (educação, saúde, habitação, renda mínima, lazer e cultura, dentre outros) que passaram a ser, gradativamente, incorporados ao conceito de cidadania. A ideia do ser social como sujeito de direitos se difundiu. A partir desses três tipos de direitos, a cidadania passa

a ser entendida, segundo Barbalet (1998), como a concretização do status de pleno membro de uma comunidade - quem possuir este status goza da tão almejada igualdade.

Sob a perspectiva do modo de produção capitalista, analisando a partir das categorias marxistas, os direitos sociais emergem como resistência ao capitalismo e às desigualdades produzidas pela luta de classes. Essa modalidade de direito se concretiza à medida que os membros da sociedade melhoram suas condições de existência. Melhor dizendo, ainda segundo Barbalet (1998, p. 36), “os direitos de cidadania impõem limitações à autoridade soberana do Estado [...] podem ser chamados com mais propriedade deveres do Estado para com seus membros”. Os direitos sociais são reivindicações de benefícios garantidos pelo Estado - benefícios sociais. Desse modo, a cidadania se tornou, então, um atributo dos seres sociais.

O cidadão pleno é aquele que consegue exercer, de forma integral, os direitos inerentes à sua condição. Como a condição de sujeito não é restrita a um indivíduo ou grupo, o exercício da cidadania não pode prescindir da dimensão do reconhecimento do direito coletivo a ser assegurado pelo Estado. Da mesma forma, não se pode ignorar sua condição de fenômeno histórico, já que os direitos e deveres dos seres sociais não se congelam no tempo e espaço. A cidadania plena passa a ser, desse modo, um ponto de referência para a permanente mobilização dos sujeitos sociais.

Recuperando a trajetória histórica do conceito da cidadania apresentado, percebemos também que, além de se relacionar estreitamente com a noção de direitos e suas categorias, a cidadania apresenta estreita relação com o Estado. Melhor dizendo, o desenvolvimento da cidadania deve ser compreendido como consequência do desenvolvimento do Estado e de suas instituições. O Quadro 1, confeccionado a partir de Barbalet (1998), sintetiza a trajetória histórica descrita.

Quadro 1: Representação do desenvolvimento do conceito de Cidadania

| CIDADANIA | DESENVOLVIMENTO | DIREITOS | BASES INSTITUCIONAIS |
|------------------|---|---|--------------------------------------|
| Civil | Séc. XVIII | Liberdade Individual | Leis e Sistema Judicial |
| Política | Séc. XIX (cidadania não conferia um direito, mas reconhecia uma capacidade) | Participação no exercício do poder político | Parlamento |
| Social | Séc. XX (direitos políticos ligados à cidadania como tal) | Nível de vida predominante | Sistemas sociais e sistema educativo |

Quadro 1 – Representação do desenvolvimento do conceito de Cidadania

Fonte: Barbalet (1998)

Elaboração própria

Segundo o marco normativo brasileiro, é princípio e finalidade da educação a formação de cidadãos. Tanto a Constituição Federal como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB estabelecem que “a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. É importante ressaltar que, a despeito do que repetidamente se escuta em discursos do senso comum, subentende-se dos textos legais que a educação não constrói a cidadania, mas colabora para o seu desenvolvimento, posto que a cidadania se consubstancia no exercício dos direitos. Não obstante, cabe destacar que o direito social de aprender da população em situação de pobreza está sendo violado no interior da própria escola.

4.1 Educação formal, o fracasso escolar e a pobreza

A educação formal é uma conquista muito importante das classes populares diante do Estado-Nação. A “escola gratuita, laica e obrigatória lhes deu a possibilidade de ser tratados com paridade, como iguais, independentemente da origem social ou geográfica” (CASTEL, 2008b, p. 12-13). Uma escola democrática e de qualidade social é um espaço de proteção e de garantia de um conjunto de direitos, produtor de pertencimento e de socialização de identidades socioculturais que põe cidadãos ombro a ombro, experimentando relações sociais respeitadas e afetivas por meio de aprendizagens significativas, que contribuem para o desenvolvimento de uma sociedade justa, igualitária e mais feliz.

Nesse trabalho evidencia-se a defesa incontestada da escola, da escolaridade e da educação formal. Uma educação que se constrói em espaços e equipamentos de qualidade, com relações pessoais positivas e libertadoras, desenvolvidas com o propósito de ensinar e aprender. Nessa perspectiva, a educação desenvolve o potencial humano, concede acesso às diferentes manifestações culturais e assegura proteção e desenvolvimento biopsicossocial. Quando comprometida com a justiça social, também “participa do processo de produção de crenças e ideias, de qualificações e especialidades que envolvem as trocas de símbolos, bens e poderes que, em conjunto, constroem tipos de sociedades. E esta é a sua força” (BRANDÃO, 1984, p. 10).

Entretanto, há consenso de que os pobres sempre tiveram um percurso escolar marcado pelo fracasso escolar. Em uma análise histórica, encontramos teorias que imputaram o fracasso no sistema escolar à falta de habilidades e capacidades individuais - seja dos alunos, seja dos professores. Também é forte a tendência de interpretar o problema do fracasso escolar como fruto de impropriedades e inabilidades pessoais e gerenciais. O ingresso da classe popular na escola só foi concretizado por meio de lutas e pressões dos movimentos sociais organizados, especialmente da classe trabalhadora, mais especialmente dos profissionais da educação. Entretanto, esse ingresso foi marcado por fracassos e decepções.

Estudantes das escolas públicas oriundos das classes populares seguem sua história de pouco ou nenhum sucesso na escola e suas famílias parecem conformadas a experimentar mais um fracasso. Esta é uma face do quadro, não a única. Outras possibilidades são produzidas na medida em que estudantes voltam um dia mais, um ano mais e suas famílias continuam tentando atender às expectativas escolares. (ESTEBAN, 2009, p. 123)

O mau desempenho escolar das classes populares foi atribuído a deficiências pessoais: alimentares, incapacidade cognitiva, doenças e outras adversidades e infortúnios que assolam os sobrantes, excedentes, supérfluos e inadequados pobres que ingressam na escola. Um exemplo é o estudo de Sucupira (2005), sobre como a saúde assume o fracasso escolar. A saúde foi e é recorrentemente chamada para justificar a não aprendizagem dos alunos por meio de diagnósticos de “doenças” que explicam a não aprendizagem, naturalizando o fracasso escolar e retirando da escola - e do professor - a necessidade de refletir sobre o seu funcionamento e mudança. Após as dislalias, dislexias e limitrofias explicativas do fracasso na escola nos anos 1970 e 1980, a partir da última década do século XX encontramos no discurso escolar o transtorno de déficit de atenção e hiperatividade (SUCUPIRA, 2005). Esse discurso é ideológico e cumpre o papel que Acanda (2006) e Moreno (2004) atribuem à ideologia: naturalização de fenômenos construídos socialmente e individualização com responsabilização pessoal de problemas que são sociais.

Bourdieu e Passeron (1975) analisaram o sistema educacional francês e perceberam que este reproduzia a estrutura de classes da sociedade francesa. Para Bourdieu e Passeron (1975), o mecanismo utilizado para efetivar essa reprodução era a violência simbólica. Esse mecanismo assegurava que as relações de dominação e de classes fossem reproduzidas de forma subjetiva e extremamente eficaz. Essa denúncia fez diminuir a crença no poder democrático da educação na medida em que foi comprovado que a escola reproduz internamente as relações de classe com a

opressão simbólica das classes trabalhadoras. Essa perspectiva é extremamente difundida em análises sociológicas e extrapola os muros das escolas e percorre todas as instituições, permitindo a interpretação das condições contemporâneas da violência. Para Bourdieu (1975), o funcionamento da escola cumpre, simultaneamente, sua função de reprodução cultural e social - pois reproduz relações sociais e de produção da sociedade capitalista.

Um estudo brasileiro referencial sobre fracasso escolar é o de Patto (1990). A partir do materialismo histórico e com uma revisão crítica da literatura, a autora aponta as causas das desigualdades educacionais na sociedade brasileira. O fracasso escolar da classe popular tem raízes históricas que são determinadas pelo contexto socioeconômico e político, no qual preconceitos e estereótipos sociais são acionados na trajetória escolar individual. Como a escola funciona como instrumento de ascensão e de prestígio social, Patto (1990) analisa o discurso produzido pela psicologia que justifica as dificuldades de aprendizagem com uma visão organicista das aptidões humanas, carregada de pressupostos racistas e elitistas. Para a autora, a inadequação da escola decorre da representação negativa da capacidade intelectual dos alunos e da conseqüente desvalorização social da população em situação de pobreza. Também reflete um sistema educacional congenitamente gerador de obstáculos à realização de seus objetivos universais e democráticos com um discurso científico que naturaliza o fracasso aos olhos de todos os envolvidos no processo.

Muitos outros⁹ perceberam, analisaram e tentaram explicar a reprodução percebida nas escolas das sociedades capitalistas modernas. Hoje, esse fenômeno se caracteriza por diferentes percursos pedagógicos onde, invariavelmente, os ricos alcançam altos níveis de escolaridade e os pobres, apesar de estarem incorporados no interior da escola, não conseguem atingir o sucesso escolar. Vejamos um desses mecanismos: como se demonstrou, o Brasil detem indicadores educacionais de ensino fundamental semelhantes aos dos países pobres, com altas taxas de analfabetismo funcional, distorção idade-série, baixa cobertura de ensino médio, apenas nove anos de educação obrigatória (em contraposição aos 13, 14 e 16 anos encontrados na América Latina), escola de tempo parcial, professores mal-formados, baixos salários... - contudo, nosso ensino superior público é de boa qualidade e é oferecido à população rica. As classes populares têm baixo acesso a esse nível de escolaridade e, quando o alcançam, o fazem mormente em

⁹ Enguita (1989), Tourraine (1993), Villas Boas (1993), Perrenoud (1995, 1999), Freitas (1997), Ludke (1998), Esteban (1999), Barriga (1999) e Althusser (1999).

instituições privadas e não do Estado (PINTO, 2004). Os programas de pós-graduação brasileiros são de excelência, com condições de financiamento favoráveis, comparáveis aos programas europeus. São reconhecidos inclusive como os melhores programas de pós-graduação da América Latina. Em números, segundo Almeida (2001), a média de gastos dos países membros da OCDE por aluno do ensino superior é 2,7 vezes maior do que o gasto com um aluno do ensino fundamental. Entretanto, o autor verificou que no Brasil, em 2000, tinha-se um investimento 14 vezes maior no aluno do ensino superior em comparação com o de ensino fundamental, desproporcional até mesmo para os países da América do Sul, onde encontram-se a proporção de 3,4 na Argentina, 3,7 no Chile e 6,2 no Paraguai, para citarmos apenas alguns. Essa desproporção, expressão contundente do efeito Mateus, concretiza a desigualdade e aumenta as consequências das diferenças entre fracasso e sucesso escolar.

O que ocorre hoje no sistema educacional é a interiorização da exclusão. As políticas públicas neoliberais, no intuito de reduzir custos econômicos, sociais e políticos, transformaram as formas tradicionais de exclusão objetivas (não acesso à escola, repetência e evasão) em exclusão subjetiva (autoexclusão, exclusão entre ciclos, trilhas de progressão diferenciadas). Mas não alteraram, na essência, a seletividade já conhecida da escola. Esse fenômeno faz recair a responsabilidade da reprovação, abandono e evasão sobre o próprio excluído, ou sobre os atores dessa instituição - principalmente sobre o professor. Freitas (2002) analisa o fracasso escolar como fruto de três fenômenos distintos. Ocorre no interior da escola a conversão da exclusão objetiva em exclusão subjetiva por meio da organização do trabalho pedagógico realizado na e pela escola. Também se aciona a avaliação informal para a criação de trilhas de progressão continuada diferenciadas. E, por fim, ocorre a desresponsabilização das instituições escolares em relação à escolarização das camadas populares. Nessa mesma perspectiva, Silva e Freitas (2006) analisam a experiência da escolarização como situação privilegiada para compreender as lógicas da integração e da validação dos interesses entre pares. Para esses autores, “quanto mais pesa sobre a criança ou sobre o jovem a imagem da trajetória pré-concebida mais facilmente os ‘índices de fracasso’ são acionados como ‘componente de prova’ da incompatibilidade previsível entre ‘os que fracassam’ e os signos de sucesso” (SILVA, FREITAS, 2006, p. 17).

Nesse ponto podemos resgatar, com muito respeito, a importância do professor em sua atuação profissional. O mecanismo de discriminação é exercido, também, pelo professor. Sem determinismos e tomando o devido cuidado com esse profissional, é importante discernir que os

mecanismos de discriminação também acontecem por meio de atitudes pessoais. A exclusão é o modo ativo do preconceito. Para Allport (1979), a distinção é a própria discriminação feita em detrimento de alguma pessoa ou grupo e a segregação é uma forma de discriminação institucionalizada, que pode ser imposta por lei ou costume. Assim, a exclusão se caracteriza como o resultado e o fruto do preconceito, se constituindo como a ação hostil e negativa em relação ao outro, criando uma relação Eu-Isso - que implica no não reconhecimento do outro como um ser inteiro, único, surpreendente, reduzindo-o a um isso/coisa em substituição à relação Eu-Tu. Essa análise foi desenvolvida por Martin Buber (2001) em seu livro *Eu e Tu*, no qual explica não haver existência sem comunicação e diálogo e que objetos não existem sem a interação. As palavras-princípio Eu-Tu implicam em relação, enquanto as palavras-princípio Eu-Isso implicam em experiência. Essas duas dimensões consubstanciam a filosofia do diálogo que, segundo Buber, abarca a existência.

A prática do professor, quando exercida na relação Eu-Isso, atribui a grupos específicos qualidades e valores negativos “ocorrendo a transmutação do “Tu” em um conceito, um rótulo, uma coisa” (CAVALCANTE, 2004, p. 67), implicando em uma atitude desresponsabilizadora e, portanto, incompatível com os fundamentos da vida ética e do aprendizado e exercício de virtudes a ela vinculados. “O preconceito é, por definição, o já sabido pelo eu, um saber independente de qualquer escuta interpessoal” (CAVALCANTE, 2004, p. 69). Nessa perspectiva, da relação professor-aluno que deve ser estabelecida a partir da beleza e afeto do encontro entre dois sujeitos que se respeitam (Eu-Tu), o professor estabelece uma relação com uma “coisa” que é o aluno, que ele estranha, desconhece, não respeita valores, nem sua cultura, nem sua estética e, principalmente, seu comportamento em sala de aula (Eu-Isso). Daí a desresponsabilização com o aluno.

A inclusão que precisa ser praticada pelo professor é um ato de justiça, regido pelo princípio dialógico que implica em abertura ao outro. E nisso os educadores têm um papel insubstituível, mais do que os prédios e os materiais didáticos. Os professores, no mundo contemporâneo, podem resgatar para a escola o espaço essencialmente dialógico e comunitário que, quando bem assegurado, democratiza e transforma a educação formal. O ato de acolhimento ao outro é pessoal e intransferível. A Declaração da Ilha do Fundão¹⁰, nesse ponto, é esplêndida.

¹⁰ Declaração fruto do Seminário Nacional sobre Preconceito, Inclusão e Deficiência realizado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, no Rio de Janeiro, entre 16 e 19 de maio de 2005.

Resgata ao sujeito sua responsabilidade no acolhimento ao próximo quando afirma que “a inclusão social é um ato de responsabilidade pessoal, fundamentado na afirmação da irredutibilidade da pessoa e orientado para a preservação da alteridade”. A declaração traz um conjunto de oito proposições para enfrentar o preconceito. Destacam-se aqui as seguintes: Proposição 1: a inclusão social afirma-se no campo da ética. Proposição 2: A inclusão social é um ato de justiça. Proposição 6: o preconceito é um modo de desresponsabilização pessoal que serve como barreira para o ato relacional inclusivo e afirmativo da irredutibilidade da pessoa. A resposta ao apelo do outro é pessoal e, portanto, intransferível.

Outro conceito que ajuda a entender a desresponsabilização da escola com as classes populares é o conceito de invisibilidade elaborado por Boaventura Santos (2001), muito aprofundado por Costa (2004, 2011). Para Boaventura Santos (2001), diante de alguns grupos aciona-se uma política de invisibilidade que distorce e cega frente à realidade. Esse conceito é muito utilizado na literatura sobre raça e etnia, mas também é adequado à questão de classe. Somente por meio da invisibilidade dos pobres, a escola pode adotar práticas que rotulam e estigmatizam os pobres como “indisciplinados”, “lentos” “defasados” “atrasados” A pobreza é transformada em atributos e impressões que coisificam o aluno em situação de pobreza (e sua família). E não há projetos ou ações especificamente voltados para a pobreza na escola. Hoje, luta-se pela implementação de uma política de visibilidade do negro¹¹, do índio¹², como instrumentos legais complementares e necessários à garantia do direito à educação, capazes de requalificá-la. O mesmo deve ser feito em relação à educação da população em situação de pobreza, com a necessária sensibilização do professor a essa situação.

Não obstante, não há aqui a culpabilização do professor, mas uma tentativa de resgate de uma importante dimensão de sua profissão. Sabe-se que o cotidiano da escola, nem sempre tem oferecido ao professor condições de exercer a docência em seus princípios humanistas. Salas precarizadas, especialmente nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, aonde um único professor chega a ter mais de 600 alunos, com os quais passa 50 minutos por semana, impossibilitado de relacionar-se com cada um em sua individualidade, sem saber nem ao menos o nome de seus alunos - condição necessária para o encontro entre sujeitos. Turmas superlotadas, com uma dinâmica ainda muito parecida com os primórdios da sala de aula, em que o

¹¹ Lei nº 10.639/2003.

¹² Lei nº 11.645/2008.

fundamento era o dever, a ordem, a disciplina e a obediência (ENGUITA, 1989) com jovens que vivenciam outra realidade, que esperam o diálogo e a experiência e não o moralismo prescritivo característico da dinâmica da sala de aula convencional. Esses embates acabam por gerar um território tenso de disputas, onde o professor precisa se desgastar para a condução de uma aula fundada no silêncio e disciplina. Além disso, o professor não conta com outros espaços alternativos a não ser a sala de aula, onde só há cadeiras quebradas, quadro negro e giz. Não há à disposição do professor materiais didáticos dinâmicos e interativos. O professor não conta com recursos, o que leva a um cotidiano monótono e estafante, de aula atrás de aula, sem tempo, materiais ou espaço para estudo e planejamento coletivo - o que não permite ao professor qualquer contratempo sem prejudicar o funcionamento da escola. Dele é esperada presença pontual e infalível em 200 dias úteis por ano, no mesmo horário, sem nenhuma mobilidade ou perspectiva de carreira - seus dias são assim, ano após ano, durante mais de três décadas. Essa realidade pode tornar a docência um exercício profissional árduo, tanto que o abandono do professor da sala de aula e a precariedade da escola acabam por constituir um ambiente desgastante para o aluno e principalmente para o professor, gerando doenças, desânimo, sofrimento e síndrome de Bournout (CODO; VAZQUES-MENEZES, 1999).

Esse contexto já foi analisado por Freire (2003). Cita-se aqui como exemplo o prefácio à obra *Cuidado, Escola!* No entanto, mesmo reconhecendo o processo educativo e sua reprodução, abordando temáticas como a crise escolar, a origem da escola atual, o seu funcionamento, as desigualdades sócio-culturais que envolvem o processo de ensino-aprendizagem e a origem dos problemas que permeiam o sistema educacional, Freire não é pessimista. Em um de seus livros mais renomados, *A Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa*, Freire (1996) sinaliza que o sistema educativo nem sempre corresponde às necessidades dos alunos e alunas, especialmente os pobres (menos favorecidos, segundo ele). Assim, condena as mentalidades fatalistas que se conformam com a ideologia imobilizante de que a realidade é assim mesmo. Para Freire, educar é construir, é libertar o ser humano das cadeias do determinismo, reconhecendo que a história é um tempo de possibilidades. É um "ensinar a pensar certo" por quem fala com a força do testemunho e a corporeidade do exemplo (FREIRE, 2003). É um ato dialógico e de modo algum fruto de mentes "burocratizadas". Ensinar é algo de profundo e dinâmico em que a solidariedade social e política são estratégias para se evitar um ensino reprodutivista, elitista e autoritário. Educar não é transferência de conhecimentos, mas

conscientização e testemunho de vida. Exige a consciência do inacabado porque a “História em que me faço com os outros [...] é um tempo de possibilidades e não de determinismo” (FREIRE, 1996, p. 58). Assim, utilizando a perspectiva da contradição, o autor anuncia a possibilidade de ruptura da reprodutividade. Destaca o papel fundamental dos professores e a necessidade destes se perceberem como atores de transformação, capazes de acolher aqueles que a escola convencional (e a sociedade capitalista) rejeita. Freire (2003) não desmerece a importância da luta por condições necessárias ao bom funcionamento da escola, por isso mesmo sempre se refere ao ato de educar como um ato político, em que a luta por melhores condições para a escola tem que ser realizada, não só pelos seus atores, mas por toda a sociedade.

A perspectiva da contradição exige estudos que analisam e denunciam a funcionalidade reprodutivista da escola e apontem para a sua superação. Uma compreensão que escape da análise fácil que aponta culpados e desconsidera toda a conjuntura da política social de educação. Incorporar a educação como direito social inalienável implica desconstruir a perspectiva ideológica que legitima as desigualdades educacionais porque as compreende como fruto de esforço e mérito pessoal. Os resultados escolares são sobredeterminados por condicionantes socioeconômicos.

A qualidade da educação é multidimensional - assim como o fracasso escolar. De um modo geral, há consenso na formulação de políticas públicas de que a qualidade educacional envolve, necessariamente, valorização dos profissionais da educação (inclusive, dos não docentes), investimento em tecnologia educacional e infraestrutura, investimento na qualidade e procedência dos conteúdos. Nesse sentido, não é a luta apenas de um dos atores dessa política que poderá transformar a instituição escolar. É necessário intervir em todo o ciclo de políticas públicas educacionais. Retomando Moreno (2004), o conteúdo e a forma da política pública educacional têm que reconhecer os condicionantes que toda política pública tem. Assim, o ciclo dessa política pública precisa assegurar que a educação se constitua como agenda. Possibilitar a tomada de decisões e o desenho de programas e ações específicos que apoiem a organização do trabalho pedagógico na escola e do professor - e isso requer uma plasticidade desses programas que não é habitual em políticas universais. A implantação desses programas e ações requer acessos diferenciados dependentes da realidade de cada instituição. Dessa implementação deve decorrer avaliação - não só externa, mas pela instituição escolar - e nova agenda. Outro elemento que Moreno (2004) destaca é a abrangência da proteção que se quer construir: se o serviço vai ser

prestado a todos os cidadãos ou se vai se voltar a grupos previamente identificados. Sobretudo, depende do modelo de proteção social desenhado pelo Estado. A política educacional federal contemporânea tem avançado nesse sentido.

4.2 Enfrentando a desigualdade educacional: política, programas e ações atuais

Apesar de a Constituição Federal e a legislação educacional brasileira preverem muitas inovações pautadas em grandes avanços dirigidos para o exercício da cidadania, a escola ainda não conseguiu ensinar a todos. A desigualdade educacional é tão presente - e aceita - que se faz necessário reavivar os ânimos e impetrar esforços acerca de sua superação.

O tema da desigualdade é muito antigo. Vale resgatar o Discurso sobre a desigualdade de Rousseau (2011), escrito em 1754, que já desvelava o determinismo social nas desigualdades experimentadas pelo homem:

Concebo na espécie humana dois tipos de desigualdade: uma, que chamo de natural ou física, porque é estabelecida pela natureza e consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma; a outra, que se pode chamar de desigualdade moral ou política, porque depende de uma espécie de convenção e é estabelecida, ou pelo menos autorizada, pelo consentimento dos homens. Esta consiste nos diferentes privilégios que alguns usufruem em detrimento dos outros, como o de serem mais ricos, mais honrados, mais poderosos que eles, ou mesmo o de se fazerem obedecer por eles. (ROUSSEAU, 2011, p. 43)

Para o autor, a desigualdade natural deveria ser substituída pela igualdade política e institucional entre os homens. Essa era uma certeza a ponto de fazê-lo afirmar que, mesmo nunca tendo ocorrido a experiência da igualdade nas sociedades humanas, a não existência dessa experiência não era condição suficiente para que se deixasse de pensar que ela é possível. E prevenia: caso não se intervenha no funcionamento da sociedade, “a desigualdade natural deve aumentar na espécie humana pela desigualdade de instituição” (ROUSSEAU, 2011, p. 77).

Há muito políticas públicas de educação tentam assegurar minimamente as condições necessárias à efetividade escolar e apresentam tendência, quase sempre, universalistas. Certos programas e políticas educacionais específicos intentam garantir condições objetivas ao acesso e permanência na escola. Por exemplo, para além de prédios, alunos e professores, a necessidade de estar fisicamente alimentado no período de aula foi suprida a mais de cinco décadas por meio

da formulação e implantação do programa de merenda escolar. Constituído, num primeiro momento, a partir de uma premissa falsa de que o acesso à alimentação distinguia inteligências (condenando, mais uma vez, os pobres à condição inferior), o programa foi implementado para tentar aumentar a “inteligência dos pobres” e apoiá-los no acompanhamento dos programas e currículos escolares. Sabe-se, hoje, que a alimentação não hierarquiza inteligências (GROSSI, 1990), visto que todos, indistintamente, são inteligentes e capazes de aprender. Reconhecer a igualdade das inteligências *a priori* é condição para o exercício democrático e emancipador da docência (RANCIÉRE, 2007). Destarte, a fome enquanto fenômeno físico (assim como qualquer outro mal-estar) compromete o estar em aula. O programa merenda escolar, de cobertura nacional e universal, intenta solucionar esse problema. Apesar de assegurada alguma alimentação aos alunos que estão em sala de aula, o fracasso escolar permanece sobre aqueles em situação de pobreza.

De modo similar, surgiram outros programas e ações educacionais complementares que pretendem responder às necessidades básicas de estar na escola: transporte escolar, livros e materiais didáticos disponíveis, prédios e equipamentos físicos adequados, recurso financeiro para programas e projetos identificados pela escola como importantes para o trabalho pedagógico, acesso a livros de literatura e biblioteca adequada à faixa etária - mesmo reconhecendo que muitas escolas públicas brasileiras ainda não têm resolvidas essas condições. Enfim, ações que asseguram, minimamente, condições de acesso e permanência à escola para a população em situação de pobreza, que influenciam no desempenho escolar e são realidade para os alunos de outras classes sociais, mesmo que por meio das famílias e não da escola. Cada uma dessas dimensões é, atualmente, objeto de algum programa federal e alcança as escolas de forma universal: Programa Dinheiro Direto na Escola, Programa Nacional do Livro Didático, Programa Nacional de Biblioteca Escolar e Programa Transporte Escolar, mas ainda não conseguiram reverter o fracasso escolar que a população em condição de pobreza apresenta.

É de forma muito procedente que esses programas estão agrupados na Diretoria de Ações Educacionais - DIRAE no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, autarquia do Ministério da Educação que substituiu a Fundação de Assistência ao Estudante - FAE. A assistência prestada pelos programas e ações dessa Diretoria cumpre o papel da assistência social *lato sensu*, em contraposição ao papel *stricto sensu*. Explicando, Pereira (1996) define a assistência social em *stricto sensu* como uma ação tópica, circunstancial e sem garantia legal,

voltada para minorar carências graves e problemas individuais. Geralmente associa-se à pobreza absoluta e funciona em oposição ao conteúdo social do direito de cidadania. Nessa perspectiva, a assistência social - ou qualquer outra área social - dá oportunidade a amadorismos, improvisações e clientelismo. A assistência social em *lato sensu*, defendida por Pereira (1996), apoia-se na noção de pobreza relativa e mantém interfaces com todas as políticas sociais e setoriais e com as políticas de conteúdo econômico. Transpõe os muros das instituições criadas especificamente para exercê-la e insere-se em programas que têm que lidar com a questão da pobreza e desigualdade (exemplos citados pela autora são creches, merenda escolar, alimentação, renda mínima [...]). Nesse aspecto, a assistência social não é transitória ou marginal, mas torna-se condição necessária para que as políticas de atenção se efetivem como direito de todos. Sob esse enfoque, a assistência social enfrenta a tendência das políticas sociais setoriais de se elitizarem e privilegiarem mais a exclusão do que a inclusão social de sujeitos que, não obstante pobres, são portadores de direitos. Pereira (1996) assegura que a assistência social em *stricto sensu* reforça a exclusão e a assistência social em *lato sensu* aponta para a inclusão. A assistência social em *lato sensu* precisa incorporar padrões de eficiência e ser uma política social que se pautem pelo critério da redistributividade: cujo exercício impeça a transferência de renda da base para o topo e que atue *ex-ante* e não apenas *ex-post*, sem exigir contrapartida financeira, ocupando-se, também, de ações preventivas e não só compensatórias. Encontra-se aí a perspectiva de uma política pública bem desenhada, com aportes e apoios capazes de assegurar o bom funcionamento da escola.

Os programas educacionais citados aqui podem ser caracterizados como expressão da assistência social *lato sensu*, pois ajudam a ampliar as fronteiras do direito social à educação e a repensar o paradigma dominante de bem-estar restrito e de educação como mérito. É essa, por exemplo, a análise de Horta Neto (2011) sobre o programa de alimentação escolar, que, embora vinculado, desde sua origem, à área de educação, contribui para a segurança alimentar das crianças e para o exercício do direito à educação. São os programas de transporte escolar, saúde na escola, de distribuição do livro didático, dentre outras ações que, mais afetas à assistência social que à educação, contribuem para o exercício de direitos sociais.

Fica explícita a vocação interdisciplinar da assistência social e sua relação orgânica com as demais políticas socioeconômicas. Vocação que alcança inclusive a educação. A correlação negativa entre pobreza e educação não é recente e pode ser estendida aos fracassos nas relações com outras políticas sociais como a relação entre pobreza e saúde, pobreza e renda, pobreza e

segurança alimentar, pobreza e mercado de trabalho, pobreza e habitação... É consenso que a situação de vulnerabilidade advinda da pobreza prejudica, e até mesmo impede, o acesso aos direitos sociais. Nesse sentido, é necessária uma intervenção intersetorial sobre a condição de pobreza para que sejam assegurados os direitos. E, segundo Mota (2008), é a política de assistência social, em sentido amplo, a mediadora de acesso a outras políticas. Na área social de educação, os programas explicitados tentam estabelecer condições objetivas de acesso e permanência na educação. E diversos outros programas são universais e substituem o princípio da focalização pela priorização.

Mesmo entendendo que o princípio de priorização não é o mesmo da focalização, é preciso ressaltar que o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE (BRASIL, 2007a), traz para a educação princípio diverso da universalização. A lógica do apoio às escolas e sistemas de ensino que apresentam problemas no índice de desenvolvimento educacional é positiva em função de apor compensações às diferenças decorrentes, geralmente, das desigualdades regionais. No entanto, destaca-se a necessidade de vigília para que a focalização não venha a substituir essa priorização, pervertendo a única política pública social universal existente no território nacional.

Lançado em 2006, o PDE tenta estruturar a política educacional a partir dos eixos explicitados há muito como estruturantes da educação: gestão educacional, material didático, valorização dos professores e infraestrutura. Prevê um conjunto de ações complementares que priorizam as escolas e sistemas de ensino com pior desempenho diagnosticado no IDEB. Subverte a lógica meritocrática presente nas propostas de políticas educacionais convencionais (especialmente as norte-americanas) que premiam as melhores escolas com recursos e programas adicionais, deixando as piores à míngua. O PDE segue a lógica oposta, pois apoia as que apresentam pior resultado, tentando romper com o efeito Mateus (no qual às melhores, mais). Dessa forma, o mau desempenho é desnaturalizado, compreendido como de responsabilidade coletiva e não apenas da escola, alunos e professores envolvidos.

Um dos pilares do PDE é o IDEB, criado em 2005 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. Foi elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep /MEC, que em nota técnica explicativa afirma que

o IDEB é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes

ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação) (BRASIL, 2005, p. 9).

Outro elemento que incide no cálculo do IDEB é o desvio padrão das notas de uma escola. Quanto mais díspares as notas de uma turma, menor o IDEB. Assim, um alto IDEB ocorre quando uma escola ou rede não tem disparidades de rendimento, nem altos índices de evasão, abandono e reprovação somados à boa proficiência dos alunos. Ainda segundo a nota técnica do IDEB, “o indicador foi pensado para facilitar o entendimento de todos e estabelecido numa escala que vai de zero a dez” (BRASIL, 2005, p. 1). Foi a partir deste instrumento que o MEC traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e cada rede até 2022. A primeira média nacional do IDEB, em 2005, foi 3,8 para o 5º ano. Em 2007, essa nota subiu para 4,2 e 4,6 em 2009. Com o IDEB, os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino têm metas de qualidade a atingir.

A partir da análise dos indicadores do IDEB, o MEC ofereceu apoio técnico ou financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos se deu a partir da adesão ao Compromisso Todos pela Educação e da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). Em 2008, todos os 5.563 municípios brasileiros aderiram ao compromisso. No dia 30 de julho de 2008, foi completada a inscrição de 100% dos municípios brasileiros. Assim, todos os municípios e estados do Brasil se comprometeram a atingir metas como a alfabetização de todas as crianças até, no máximo, oito anos de idade.

Segundo o MEC, a apresentação de baixo IDEB inicia um conjunto de programas e ações específicos que confluíram, a princípio, em apoios e garantias para o bom funcionamento da escola. O PDE priorizou em 2006 os 1.200 e em 2008 os 1.800 municípios brasileiros de pior IDEB para que acessassem um conjunto de políticas suplementares: prioridade na formação inicial e continuada de professores, tecnologias específicas de correção de fluxo, materiais didáticos complementares, transporte escolar extra, apoios institucionais da esfera federal, programas de informatização da escola... Esses programas têm por compromisso aumentar o IDEB desses municípios num prazo de dois anos, quando o índice será aferido novamente.

Entretanto, destacamos aqui outra contradição, para além da priorização/universalização: apesar de predizer que o acesso às políticas educacionais federais complementares se dará, especialmente, para os sistemas de ensino e escolas que obtiverem os piores resultados no IDEB, quando o Ministério da Educação - MEC e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira - INEP divulgaram o primeiro resultado nacional, essas instituições, juntamente com o Unicef, realizaram o estudo Aprova Brasil em 33 escolas públicas que apresentaram notas no IDEB acima da média nacional, a fim de identificar fatores comuns que contribuíram para a aprendizagem das crianças em cada uma dessas escolas onde os alunos tiveram bom desempenho.

Segundo a apresentação da pesquisa, o estudo tinha por objetivo “identificar aspectos relacionados à gestão, à organização e ao funcionamento de escolas que possam ter contribuído para a melhor aprendizagem dos alunos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007b, p. 7). As instituições realizadoras afirmam que as escolas foram selecionadas levando em consideração o perfil socioeconômico dos alunos e do município. Entretanto, a pesquisa permite depreender que a “gestão, organização e funcionamento” são elementos que revertem a situação de fracasso escolar da população em situação de pobreza e que exemplos de sucesso podem incentivar mudanças gerenciais que, por sua vez, podem reverter o fracasso escolar. Infelizmente, essa perspectiva pode voltar-se contra o professor e os profissionais das escolas legitimando o senso comum de que os problemas educacionais são de âmbito pessoal e individual. Os educadores são constantemente classificados de incompetentes e descompromissados na gestão da educação/sala de aula, sendo responsabilizados pelos resultados de proficiência tão baixos nas avaliações nacionais e internacionais. Essa perspectiva pode desdobrar-se em uma análise gerencialista e neoliberal que entende os problemas da política social como problemas de gestão. Entretanto, o fracasso escolar é multideterminado, sendo importante destacar os aspectos fundamentais de uma política: o financiamento e suas condições de funcionamento.

Nesse ponto são necessárias algumas considerações. Há toda uma discussão sobre a função de avaliação do Estado que não se ignora nesse trabalho. Segundo Dias Sobrinho, os sistemas de avaliações “devem ser entendidos como fenômenos sociais e históricos” (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 705). Decorrentes da “diminuição dos recursos públicos para os setores sociais coincidindo com a crescente complexidade da sociedade, nos países industrializados, os Estados aumentaram consideravelmente as suas ações de controle e fiscalização” (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 708). Essa passagem de Estado Provedor a Estado Regulador e Avaliador vem sendo objeto de análise, pesquisas e discussão há mais de três décadas. No Brasil, destacamos Dias Sobrinho (1998) e Belloni (1998), principalmente na reflexão e condução do extinto Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira - PAIUB.

Para Afonso, a discussão sobre a ação avaliadora do Estado precisa trazer o “debate sobre o Estado-nação e a ressignificação da(s) cidadania(s), bem como a reforma do Estado e as suas implicações para compreensão das políticas educacionais” (AFONSO, 2001, p. 15). O Estado-Nação atuava por meio de programas e ações - especialmente das políticas sociais - para positivar e garantir direitos. Como já explicado anteriormente, os direitos de cidadania exigem prestação de serviços e o Estado é tido como o principal garante desses direitos por meio de atuação direta e concreta. A partir dos anos 70 do século XX, a função de prestador de serviços foi sendo gradualmente substituída pela função de avaliador e regulador. A preocupação passou a ser com a qualidade do serviço e não mais com a prestação dos serviços. A expressão Estado Regulador “vem acentuar o facto de o Estado ter deixado de ser produtor de bens e serviços para se transformar em regulador do processo de mercado” (AFONSO, 2001, p. 25).

Na área da educação, o Estado iniciou o processo de avaliação externa pelo ensino superior, alcançando mais tarde os outros níveis de ensino. Essa trajetória precisa ser compreendida, especialmente pelos seus efeitos.

A presença do Estado-avaliador ao nível não-superior expressa-se sobretudo pela promoção de um ethos competitivo que começa agora a ser mais explícito quando se notam, por exemplo, as pressões exercidas sobre as escolas nos níveis de ensino acima referidos (ensino fundamental e médio no Brasil) através da avaliação externa (exames nacionais, provas aferidas ou estandardizadas e estratégias de presença mais assídua de agentes de Inspeção Geral da Educação enquanto órgão central do Ministério da Educação), e através do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos. (AFONSO, 2001, p. 26)

Acredita-se que o uso do IDEB como indicador da necessidade de maiores e novos aportes da política educacional possa vir a romper a lógica convencional da responsabilização (accountability) dos atores pelo mau resultado da atuação da política educacional. Essa nova perspectiva é acionada especialmente quando se visa aportar apoio maior justamente às escolas e sistemas educacionais que apresentaram os piores IDEBs. Segundo o PDE, houve uma priorização dos sistemas e escolas que apresentaram os IDEBs mais baixos, algo inverso ao convencionalmente praticado por alguns países, pois as escolas que apresentam os melhores resultados recebem mais recursos, o que aumentou a distância entre escolas que atendem a população em situação de pobreza e as que se situam em territórios mais favorecidos. Freitas (2007) alerta para o fato de que:

as políticas de responsabilização unilaterais conduzirão à configuração de escolas para pobres e escolas para ricos, bem como se alerta para o risco de que os sistemas de avaliação externa centralizados na Federação ocultem, em indicadores estatísticos como o IDEB, as dificuldades que as classes populares estão tendo para aprender no interior da escola, legitimando estratégias que somente conduzem ao adiamento da exclusão destas – apesar do discurso da transparência e responsabilidade. (FREITAS, 2007, p. 965)

Como se percebe, a diferença entre focalização e priorização é tênue e exige maior reflexão e concisão por parte da gestão pública e da academia. Entretanto, afirma-se aqui que se percebe uma pequena diferença nos princípios que orientam. A priorização intenta aportar primeiramente mais serviços a públicos que, mesmo quando beneficiários dos serviços e políticas ofertadas pelo Estado, não conseguem usufruí-las, vivenciando percursos que, mais cedo ou mais tarde, implicam na exceção seja do serviço, seja da política, de pessoas que terminam sendo incapazes de exercer os seus direitos. Já a focalização intenta restringir o serviço dos Estados aos que realmente precisam, deixando ao mercado a prestação para aqueles que podem pagar.

A princípio, a desnaturalização do fracasso escolar e o apoio de políticas públicas complementares para a escola e sistemas de ensino com baixo IDEB podem ser entendidos como positivos para a garantia do direito social de aprender, especialmente sob dois pontos de vista: i) rompe com o discurso hegemônico que entende o fracasso escolar como de responsabilidade pessoal e ii) contribui para a percepção de que uma política pública bem desenhada necessariamente apoia os atores envolvidos e é garantidora de direitos a todos e todas. Nesse sentido, o PDE não sucumbe ao princípio da focalização - atualmente hegemônico do Estado Avaliador. Mas resta pesquisar para saber se efetivamente impacta a relação perversa entre educação e pobreza.

A educação formal, especialmente a escolar, esteve presente há dezenas de séculos na sociedade ocidental e é anterior ao ordenamento mercantil e ao capitalismo. Entretanto, sempre foi elitista, associada aos privilegiados e aos valores da época. Com o advento da escola de massa, a escolaridade foi compreendida como direito social, mas continuamente apresentando contradição de acesso - em um primeiro momento restrito aos segmentos privilegiados da população - e do sucesso escolar. Ao acesso não se assegurou o sucesso escolar às classes populares. As reflexões realizadas sobre a focalização do sucesso escolar também demonstraram fundamentos contraditórios: a responsabilização individual (do aluno) e institucional (da escola que atende aos pobres) ou a responsabilização da política educacional. Defende-se aqui o

entendimento do fracasso escolar dos pobres e das escolas que atendem aos pobres como responsabilidade social, necessitando, para sua reversão, de revisão da política, com maiores e melhores aportes.

5 METODOLOGIA

Ao optarmos por investigar a relação da educação com a pobreza fez-se necessário localizar o ângulo do olhar - classe social na sociedade capitalista - e a perspectiva da análise - materialista histórico-dialética. Assim, partimos do pressuposto de que a pobreza é intrínseca ao funcionamento normal da sociedade capitalista. Também se faz necessário explicitar que a noção de política social adotada aqui vem da perspectiva marxista que a compreende como possível de intervir e minimizar a pobreza, assegurar as necessidades humanas a toda a população e produzir bem-estar social, mas não corrigir a assunção do trabalho pelo capital. O funcionamento da sociedade capitalista, em sua dinâmica, produz, necessariamente, a pobreza, que pode apenas ser minimizada.

Sabe-se de certo desprestígio da corrente epistemológica marxista, principalmente quando adotado o discurso fácil de que é impossível trabalhar conceitualmente a partir da perspectiva marxista - já que políticas sociais são de Estado, e Marx era crítico e cético em relação a este. Acreditamos haver uma intenção restrita e ideológica nessa compreensão, assim como uma tentativa de desconstrução e desvalorização da perspectiva marxista na análise de políticas públicas. Daí, a necessidade que se percebe de explicitar a concepção de ciência adotada nesse estudo.

Uma primeira explicação metodológica se faz sobre a análise de Estado e Política Social - objetos desta pesquisa a partir do paradigma marxista. Segundo Pereira (2003)¹³, autores como Mishra, Heller, Gogh buscam nas obras de Marx apreciações do autor sobre as necessidades humanas e sobre as políticas sociais. As obras principais consultadas para esse fim são os Manuscritos Econômico Filosóficos, A Questão Judaica, Crítica da Filosofia do Direito, Crítica ao Programa de Gotha, Contribuição à Crítica da Economia Política e o 2º prefácio de A Ideologia Alemã - além de O Capital. Segundo Pereira (2003), esses autores conseguem destacar nessas obras como este era favorável às melhorias da condição de vida do trabalhador proletário e como defendia a satisfação das necessidades humanas. Destacam-se dois aspectos epistemológicos para que não pareça existir aqui algum equívoco conceitual: não se desconhece a crítica de Marx ao Estado. Ela é contundente, em especial, no Manifesto Comunista, Parte 1 –

Burgueses e Proletários, quando Marx e Engels (2009) denominam-no como Comitê Executivo da Burguesia: “a burguesia, desde o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, conquistou, finalmente, a soberania política exclusiva no Estado representativo moderno. O governo do estado moderno não é se não um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX; ENGELS, 2009, p. 27).

Não obstante, vale destacar aqui que esses autores vivenciaram e analisaram criticamente o Estado com o qual conviveram - o Estado Burguês que surgia em contraposição ao Estado Absolutista e visava legitimar uma nova relação de produção: a capitalista. Em sua emergência, este Estado teve o seu compromisso selado com a classe burguesa como uma característica e uma necessidade. Em Sobre a questão judaica, Marx (2010) levanta a possibilidade de um Estado laico, não aparelhado, como possibilidade de esfera de vida coletiva. Apesar disso, no próprio movimento histórico dialético característico das grandes revoluções (HOBSBAWM, 2008a), podemos perceber avanços e recuos mais ou menos radicais. Aquele Estado tinha exacerbado seu compromisso com a classe dominante, mas é também aquele Estado que, diferentemente dos anteriores, está comprometido em não comprometer-se - ou seja, apresentar-se como neutro e desaparelhado. Ora, essa aparência necessita de mecanismos que conformam ao Estado sua contradição: ao mesmo tempo em que está comprometido com a burguesia necessita de mecanismos e ações voltados para a classe trabalhadora a fim de legitimar-se. Nesse sentido, com a contradição instalada no interior do Estado, a classe trabalhadora passa a ter instrumentos de pressão e conquistas efetivas para seu bem-estar. É daí que a Europa, em especial a Europa do Norte, alcança proteção e bem-estar para quase toda a população. O Estado com que Marx e Engels conviveram não abria essa possibilidade, posto que era restrito e centralizador.

Outro aspecto importante é que o método de Marx questiona qualquer classificação inflexível que escapa ao materialismo histórico. Adotar a contradição como categoria de análise fundamental da lógica dialética implica em reconhecer que os polos opostos já não apenas diferentes, mas contraditórios e antagônicos e não podem se conciliar. Assim, a relação social da lógica do capital encerra a contradição antagônica entre empresários e trabalhadores e a crise do capitalismo constitui a exposição de múltiplas contradições antagônicas. A mudança e o movimento da história são produtos dessas contradições.

25 Palestra do curso Políticas Sociais e Marxismo, promovido pelo NEPPOS/CEAM/UnB em julho/2009, proferida por Potyara Pereira em julho/2009.

Assim, essa perspectiva marxista da contradição implica em reconhecer que o Estado que Marx analisou era sim um Estado que assumiu os valores e costumes da burguesia, que teve que se aparelhar para romper com sua tradição absolutista. Mas esse mesmo Estado, que nasce na ideologia da neutralidade, é forçado a se abrir à classe trabalhadora, inclusive aos seus anseios e necessidades que estão em choque com a classe capitalista. O Estado, enquanto arena de disputas, desenvolve mecanismos que o torna cada vez mais sensível aos anseios e necessidades da classe trabalhadora. Num exercício lógico-dialético, podemos inclusive vislumbrar um Estado comprometido, mormente não com a classe capitalista e sim com a classe trabalhadora. Não estamos falando da ditadura do proletariado, mas de um Estado que pode se comprometer mais com o trabalho do que com o capital. Aqui cabe outra ressalva: essa perspectiva não é keynesiana, em que há crença na capacidade do Estado em resolver todas as tensões entre capital e trabalho. Mas a luta por melhores condições de vida dos trabalhadores pode, dependendo da capacidade instalada no país de pressionar e cobrar do Estado seu compromisso com o trabalho, assegurar melhor bem-estar social.

Outro aspecto epistemológico necessário à refutação teórica é a tendência funcionalista das análises oficiais sobre políticas públicas, bem como a predominância da perspectiva neoliberal na construção e implementação - além da análise - das políticas públicas dos últimos 20 anos. Para Pereira (2008), a literatura sobre avaliação de programas sociais é, muitas vezes, do tipo descritivo e é elaborada sob uma perspectiva funcionalista. Escapar dessa tendência requer resistência e movimento contra-hegemônico. Ou, a partir da perspectiva das revoluções científicas de Thomas Khum (2003), resistência à “ciência normal”.

É notório que em todas as áreas de conhecimento há disputas por supremacia, mas nas ciências sociais essa disputa tem conformado uma querela dramática com estragos e prejuízos às matrizes de resistência. Para Borón (2001), sempre houve contínuas crises nas ciências sociais que geraram oposições e desconstruções. É, por exemplo, o que sempre aconteceu entre os paradigmas marxista e positivista. Os embates construíram aprimoramentos teóricos. Mas, atualmente, há uma forte tensão entre as teorias sociais clássicas e contemporâneas com um relativo consenso de que as últimas são uma evolução das primeiras. Segundo Ianni (1990), esse fenômeno se sustenta no princípio equivocado de que as metateorias e generalizações características das correntes clássicas são frágeis para as interpretações da realidade contemporânea. Uma afirmação que, em si mesmo, é dicotômica, maniqueísta e ideológica, típica

do pensamento positivista, que compreende a sociedade humana como sujeita a leis que são análogas às leis naturais (WOLFHART, 1973) e, portanto, imutáveis.

Ainda segundo Ianni (1990), a realidade social é um objeto em movimento com necessária interpretação histórica. Muitas disputas ocorreram até que conseguíssemos escapar da percepção monolítica e funcionalista da realidade e considerá-la passível de tensões diacrônicas do real. A partir do paradigma marxista, a ciência social se pensa criticamente e concebe a realidade social em movimento, formação e transformação. Nesse sentido, a realidade social é alheia e interna à reflexão; e teoria e prática estão constantemente engendrando-se e se impondo.

Segundo Sweezy (1983), o método de análise utilizado por Marx era o abstrato-dedutivo (como os clássicos e neoclássicos), porém, acrescido de uma investigação cuidadosa sobre o problema que se está investigando e da identificação dos elementos essenciais desse problema. Depurar essencial e não essencial é, ainda segundo Sweezy (1983), fundamental. Esse princípio arrastou Marx para a compreensão de que o movimento da sociedade moderna, das transformações sociais, advém do movimento dos modos de produção. A partir daí, leva-se em consideração o conflito de forças opostas e/ou contraditórias - conflitos históricos com raízes no modo de produção. A perspectiva materialista histórica entende a realidade como um processo de transformação inerente a um determinado conjunto de relações que podem, e devem, ser transformadas. Para Marx e Engels (2005), o caráter histórico específico do capitalismo é uma premissa fundamental para a análise intelectualmente possível e moralmente desejada. Segundo Mann (1975), foi possível identificar pesquisas realizadas sobre esse tema que estavam mais preocupadas em colher informações do que orientar ações práticas na tentativa de soluções dos problemas sociais específicos. Segundo o mesmo autor, é de estudos como estes que surge a triste e artificial divisão entre teoria e prática. Mas, metodologicamente, uma boa hipótese pode significar o elo crucial entre essas duas dimensões do saber.

Analisar as políticas públicas a partir das categorias marxistas implica a compreensão do mundo como um complexo de processos e não de coisas acabadas; e, das categorias como as propriedades, os aspectos e as relações mais universais e mais essenciais entre os fenômenos da realidade e o conhecimento. Assim, analisar as políticas públicas brasileiras atuais implica em conhecer a história de sua produção em articulação com a história do nosso país. Para Basbaum (1978), os traços essenciais do materialismo dialético são a unidade dos contrários; a superação

da oposição entre quantidade e qualidade; e, principalmente, a aceitação cognitiva da possibilidade de transformações bruscas. Nessa perspectiva, estudar a relação entre educação e pobreza pode contribuir para sua transformação. Esse é o principal objetivo deste estudo.

Realizar pesquisa na perspectiva dialética alude distinguir “a materialidade dos fenômenos e que estes são possíveis de reconhecer” (TRIVIÑOS, 2007, p. 73). Ou seja, existe uma realidade objetiva na relação entre educação e pobreza que precisa ser posta em consciência. Essa consciência fundamenta-se em conceitos basilares do materialismo histórico-dialético:

estrutura das formações sócio-econômicas, modo de produção, força e relações de produção, classes sociais, ideologia, o que é a sociedade, base e super-estrutura da sociedade, história da sociedade como sucessão de formações sócio-econômicas, consciência social e consciência individual, cultura como fenômeno social, progresso social, concepção de homem, idéia da personalidade, da educação etc. (TRIVIÑOS, 2007, p. 73)

Dessa forma, são necessários alguns procedimentos para que possamos esclarecer problemas em educação. Para Triviños (2007), essas etapas podem ser nomeadas como: 1) contemplação viva do fenômeno; 2) análise do fenômeno; e 3) realidade concreta do fenômeno. Na contemplação viva do fenômeno, etapa inicial da pesquisa, se estabelece a singularidade da coisa que é diferente de outros fenômenos. A busca de informações por meio de análises de documentos permite identificar as características do objeto estudado. Assim, o objeto pode ser capturado “em sua qualidade geral” (TRIVIÑOS, 2007). Nessa pesquisa, essa primeira etapa buscou em informações de sistemas oficiais como a política da educação incorpora, objetivamente, a população em situação de pobreza.

Na análise do fenômeno tentou-se compreender como se estabelecem as relações sócio-históricas do fenômeno, recorrendo-se a recortes estatísticos do problema e a informações por meio de diferentes tipos de instrumentos (TRIVIÑOS, 2007). Foi possível, inclusive, determinar traços quantitativos do problema. Buscaram-se os indicadores econômicos e educacionais produzidos, privilegiando estudos com recorte de renda. Foram utilizados os indicadores produzidos oficialmente por instituições de pesquisa, em especial IBGE e INEP.

A última etapa de uma pesquisa de base marxista compreende estabelecer os aspectos essenciais do fenômeno, seu fundamento, sua realidade concreta e possibilidades, seu conteúdo e sua forma. Para Triviños,

a descrição, a classificação, a análise, a síntese, a busca da regularidade estatística que determina com precisão o concreto do objeto, as inferências (indutivas e dedutivas), a experimentação, a verificação das hipóteses etc. são momentos da investigação que tendem a estabelecer a realidade concreta do fenômeno. (TRIVIÑOS, 2007, p. 74)

Buscou-se aproximação objetiva da relação entre educação e pobreza, além do escopo quantitativo, também por meio do estudo de caso, com o exame das escolas públicas do Distrito Federal, com o objetivo de aprofundar as análises do fenômeno.

Isto posto, e como já apresentado anteriormente, a hipótese - ou seja, a relação da política social de educação com a população em situação de pobreza se manifesta, consideravelmente, por meio do fracasso escolar - foi traduzida na pergunta: **Qual o impacto da população em situação de pobreza no IDEB?**

Como a perspectiva do materialismo histórico-dialético intenta abordar as relações de modo mais amplo e situar o problema dentro de um contexto complexo a fim de “estabelecer contradições possíveis de existir entre os fenômenos que caracterizam particularmente o tópico” (TRIVIÑOS, 2007, p. 98), optou-se pela metodologia Teoria Fundamentada nos Dados - TFD que repete a pergunta a diferentes instâncias e níveis e utiliza a combinação de métodos quantitativos e qualitativos de forma complementar com interação entre os dois (LAPERRIÈRE, 2008).

Desenvolvida por Glaser e Strauss na década de 60, a TFD é uma pesquisa qualitativa que produz resultados não alcançáveis através de procedimentos estatísticos ou outros meios de quantificação. A primeira etapa da TFD é a descrição (STRAUSS; CORBIN, 2009). Como fundamento para a teorização, a descrição torna-se base para a interpretação de dados mais abstratos e para o desenvolvimento da teoria. Segundo os autores, essa etapa utiliza-se de palavras para transmitir um fato, imagem cenário, experiência, emoção ou sensação - uma história relatada a partir da perspectiva do relator. Neste trabalho, a “sensação” da pesquisadora era que política educacional acionava o fracasso escolar no trato com a população em situação de pobreza. Para uma aproximação teórica dessa “sensação”, fez-se necessário o ordenamento conceitual, que consiste na organização dos dados a partir de um conjunto seletivo e específico de propriedades (LAPERRIÈRE, 2008). Para isso, delineou-se estudo quantitativo o mais abrangente possível e investigativo de como a política educacional absorve a população em situação de pobreza. Assim, um conjunto de categorias inter-relacionadas ao tema (pobreza,

escola, dependência, UF, matrícula, Custo Aluno¹⁴, IDEB) foi acionado para compor representativamente e sustentar uma estrutura teórica que se aproximasse do fenômeno de fracasso escolar da população em situação de pobreza. No núcleo dessa teorização esteve presente a intenção de fazer induções (derivando conceitos, suas propriedades e dimensões) e deduções (criando hipóteses sobre as relações entre conceitos).

A combinação de métodos pôde ser feita por razões suplementares, complementares, informativas e de desenvolvimento, orientada pela recomendação da TFD para que se pense em termos de interação entre os estudos quantitativos e qualitativos (STRAUSS; CORBIN, 2009). Para tanto, elaborou-se uma questão de forma equilibrada, que concretizasse o problema do percurso escolar da população em situação de pobreza eivado de repetência, evasão e baixa escolaridade. O problema metodológico central foi transformar essa inquietação em área de foco substancial para uma pesquisa. Como encontrar um problema pesquisável, reduzindo-o suficientemente para isso? Como resposta, estabeleceu-se como pergunta pesquisável do ponto de vista objetivo e subjetivo: **Qual o impacto da população em situação de pobreza na escola?** Dessa forma, foi possível estabelecer os parâmetros da pesquisa que finalizaram por recomendar alguns métodos quantitativos. Como o resultado de uma escola é hoje mensurável pelo IDEB, formalizou-se a pergunta da primeira etapa quantitativa desta pesquisa como: **Qual o impacto da população em situação de pobreza no IDEB?**

Essa pergunta pareceu concretizar a investigação. Ao mesmo tempo permitia microanálises quantitativas e qualitativas em uma perspectiva nova de pensar sobre os dados. Planejou-se recortar o estudo em amostras de escolas locais ou do entorno do DF e assim foi apresentado na banca de qualificação da pesquisa. No entanto, a força da pergunta exigiu a ampliação dos dados e pareceu ser mais procedente um estudo o mais abrangente possível, de preferência censitário - que considerasse todas as escolas brasileiras. Buscou-se “ouvir” cuidadosamente os dados obtidos referentes à temática de educação, de pobreza e da relação entre ambas. Pela questão formulada, foi necessário obter os dados da população escolar, da população

¹⁴ Categoria fundamental de definição da criação e destinação dos recursos da política educacional e sua (re) distribuição, o Custo Aluno foi criado pela Lei nº 9.424, de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF, sendo o valor mínimo anual gasto por aluno que “nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior”, com diferenciações de custo segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, distinguindo os dois segmentos do ensino fundamental (1ª a 4ª; 5ª a 8ª), a educação especial e a educação no campo. Será analisado mais aprofundadamente no capítulo de discussão dos dados.

em situação de pobreza, das escolas e os IDEBs de forma tal que fosse constituído um banco de dados com essas informações para que elas pudessem ser estatisticamente estudadas. A pergunta formulada, num primeiro momento, pareceu apontar para estudo estatístico descritivo de correlação com regressão linear simples entre a variável dependente IDEB e a variável independente população em situação de pobreza. Entretanto, como a variável dependente era o IDEB, verificou-se uma ambiguidade: há IDEBs calculados para escolas, sistemas de ensino municipais, sistemas de ensino estaduais, sistema de ensino federal, sistema de ensino privado e para o Brasil. Como na TFD passa-se do específico para o mais geral (STRAUSS; CORBIN, 2009), optou-se pelo estudo da escola, seguido do sistema municipal, posteriormente o sistema estadual, finalizando com o estudo do impacto da população em situação de pobreza no sistema federal. Não interessou o estudo do sistema privado já que essa pesquisa está filiada à área da política social, por princípio, pública e gratuita. Para a TFD, o caso específico fornece diretrizes para a análise dos dados mais gerais. Comparar escolas e sistemas auxiliou no reconhecimento de regularidades e variações da relação entre educação formal e população em situação de pobreza.

Para realizar o confronto entre o universal e o local, complementou-se a pesquisa estatística do cenário brasileiro com outra que abrangeu apenas o sistema educacional público do Distrito Federal, de caráter qualitativo, com pesquisa de campo que permitisse avaliar como a escola pública se relaciona com a população em situação de pobreza. Nessa etapa, a pergunta foi formulada qualitativamente: **Como a escola incorpora a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico?** Essa questão é procedente já que o acesso ao direito à educação pode ser considerado universal, apesar de o sucesso escolar ser focalizado. Essa pergunta originou estudo de campo complementar de forma a permitir confrontar sistematicamente o fenômeno. Utilizaram-se estratégias de codificação aberta de categorias e propriedades desenvolvidas e associadas a subcategorias a fim de refinar os achados.

A tentativa de construção de uma teoria se deu por meio das operações de conceituar, definir categorias e desenvolver categorias em termos de propriedades e dimensões e relacioná-las por meio de hipóteses ou de declarações de relação. Assim, o processo de relacionar categorias reagrupou os dados, que foram divididos na codificação aberta por organização do impacto da população em situação de pobreza no IDEB da escola, do impacto da população em situação de pobreza no IDEB dos municípios (sistema municipal de educação), no IDEB do estado (sistema estadual de educação) e no IDEB Federal. Com esses achados, buscou-se

compreender como as escolas públicas do Distrito Federal incorporam a população em situação de pobreza em seus projetos político-pedagógicos e em ações e projetos desenvolvidos nas escolas. A base de dados para estudo estatístico regressivo linear entre IDEB (variável dependente) e população em situação de pobreza (variável independente), para que permitisse análise estatística multivariada, deveria ser complementada com outras variáveis independentes relacionadas à política educacional. A intenção foi complementar o banco de dados com outras variáveis independentes que dialogassem com o IDEB e permitissem o contraponto da pobreza. Assim, buscou-se inserir a riqueza na base de dados elaborada.

Como já analisado no referencial teórico, esse estudo parte da compreensão da educação formal como uma área da política social fruto da prestação de serviços do Estado para a positivação desse direito à toda a população em idade escolar. A educação formal como política pública é afluyente de seu financiamento, dependente da arrecadação do Estado que, por sua vez, é diretamente proporcional ao Produto Interno Bruto - PIB do município, do estado e do país. Dessa forma, optou-se por incluir como variável independente de riqueza o PIB per capita do município para as escolas municipais e do estado para as escolas estaduais. Entretanto, o financiamento da educação exige o reconhecimento do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB, que tem por elemento fundamental no cálculo dos recursos que são distribuídos aos sistemas de ensino municipais e estaduais a matrícula e o Custo Aluno do FUNDEB¹⁵. Deste modo, para complementar a contraposição à população em situação de pobreza, também foi incorporado ao banco de dados o Custo Aluno. Com a incorporação dessas variáveis, os dados apontaram para a necessidade de estudo multinível¹⁶, já que o PIB per capita é municipal e estadual e não poderia ser rebaixado ao nível da escola e o Custo Aluno do FUNDEB é estadual e pluriestadual, também não podendo ser achatado ao nível da escola.

Como já informado anteriormente, a identificação da variedade de condições, ações/interações e consequências associadas a esse fenômeno foi confrontada com estudo de caso suplementar mais aprofundado do sistema educacional público do Distrito Federal. Vale recordar que a perspectiva epistemológica assumida para a análise e conceituação é do paradigma marxista para fundamentação das formulações explicativas das implicações do sistema produtivo

¹⁵ O FUNDEB será melhor detalhado no capítulo de análise dos dados do estudo quantitativo.

¹⁶ A opção por essa metodologia complexa e inovadora só foi possível em virtude da orientação segura e dedicada de Felipe Valentini.

capitalista no funcionamento da escola. Buscou-se compreender o porquê de a política educacional não romper, de forma mais eficiente, com a reprodutividade do sistema educacional a partir da análise do modo como ocorre a incorporação da população em situação de pobreza na escola. O persistente fracasso escolar dessa população faz questionar o caráter universal da escola pública democrática, que implica “uma escola em que o reconhecimento do direito à diferença não justifique a desigualdade, o silenciamento, o abandono e a permanente produção da invisibilidade dos sujeitos, conhecimentos e contextos que não cabem nas estreitas margens dos denominados sujeito e conhecimento escolar” (ESTEBAN, 2009, p. 125). Para tanto, no segundo momento da pesquisa, expediu-se questionário a todas as escolas públicas do Distrito Federal (Anexo 2), com a finalidade de apreender se e como as escolas incorporam a população em situação de pobreza em seus projetos político-pedagógicos e se desenvolvem ações e/ou projetos especificamente voltados para essa população. Assim, acredita-se, produziu-se uma base de dados extremamente abrangente que, notadamente, fluiu de maneira lógica e consistente em esquema teórico com capacidade explicativa para a maioria dos casos.

6 DETALHANDO OS MOMENTOS DA PESQUISA

Entendeu-se que as três etapas de uma pesquisa de paradigma epistemológico marxista - contemplação viva do fenômeno; análise do fenômeno; e realidade concreta do fenômeno - foram alcançadas pelos dois momentos de estudo distintos e complementares: estudo estatístico multinível e pesquisa de campo no âmbito do sistema educacional público distrital.

6.1 Pesquisa quantitativa do impacto da pobreza no ideb

Como introdução a essa etapa da pesquisa vale destacar que a “modelagem multinível vem sendo comumente empregada nos estudos científicos relacionados à educação, marketing e saúde” (COELHO; ANDRADE, 2011, p. 135). Assim, a partir dessa estratégia de estudo, retornamos a questão formulada que orientou esse primeiro momento: **Qual o impacto da população em situação de pobreza no IDEB?**

Ainda explicitando as razões para a adoção da metodologia estatística de estudo multinível, recupera-se a existência de IDEBs calculados pelo INEP para escolas, sistemas de ensino municipal, estadual, federal e do Brasil. Foi necessária a análise dos diferentes impactos da população em situação de pobreza nos diversos sistemas de ensino e nas escolas. Foi preciso considerar os níveis em que as variáveis estão inseridas para que não ocorresse o “rebaixamento artificial” de variáveis de níveis diferentes em um único plano, por isso a utilização do modelo de regressão multinível que considera a estrutura hierárquica dos dados (LAROS; MARCIANO, 2008). No caso da política educacional brasileira, essa metodologia permitiu considerar distintamente a escola e os sistemas de ensino municipal, estadual e federal a fim de ponderar e, ao tempo, contrapor e validar os estudos estatísticos regressivos lineares. A intenção de investigar o impacto da pobreza no IDEB foi manifestada pela nova pergunta: **Qual o impacto da população em situação de pobreza no IDEB da escola, do município e do estado?** Essa questão também possibilitou investigar como cada nível do sistema educacional se comporta em relação à população em situação de pobreza, na medida em que a análise multinível leva em consideração a existência de níveis diferenciados de dados, possibilita a estimativa de erros

padrão de mensuração, intervalos de confiança e testes de significância mais precisos. Dentre as vantagens da incorporação da estrutura hierárquica dos dados, podemos citar:

(1) obtenção de melhores estimativas para os parâmetros relativos a unidades específicas; (2) possibilidade de formular e testar hipóteses relativas a efeitos entre níveis; e (3) partição da variância em componentes, verificando a importância específica dos níveis na explicação da variabilidade dos dados. (LAROS; MARCIANO; ANDRADE, 2010, p. 174)

Outro aspecto a ser considerado na análise multinível é que se deve especificar a ordem de seleção das variáveis. Optou-se por estudo universal, que abrangeu todas as escolas brasileiras e todos os sistemas de ensino públicos existentes no Brasil. Nessa etapa, fez parte da formulação abrangente banco de dados que permitiu calcular esse impacto considerando distintamente as escolas e os sistemas de ensino.

6.2 Composição do banco de dados para estudo multinível

Optou-se por detalhar minuciosamente essa etapa em virtude da complexidade e trabalho exigidos em sua composição. Um primeiro desafio consistiu em constituir um banco de dados que permitisse calcular o impacto da população em situação de pobreza no IDEB considerando distintamente as escolas e os sistemas de ensino. Foi necessário encontrar um recorte válido para localização da população em situação de pobreza na escola e nos sistemas de ensino. Muitos índices refletem indiretamente a situação de pobreza: IDH¹⁷, Territórios da Cidadania¹⁸, Coeficiente de Gini¹⁹, PIB per capita, etc. Em virtude da desigualdade constitutiva do Brasil (SOUZA, 2003) os cálculos que utilizam médias e ponderações acabam por invisibilizar a pobreza, distorcendo, distribuindo e mediando-a. A opção metodológica da pesquisa exigia encontrar o número mais aproximado possível de “pobres” matriculados em cada escola e sistema

¹⁷ Idealizado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq (1934-1998), o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD é um índice que tem por objetivo medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população, que considera expectativa de vida ao nascer, escolaridade e PIB (PPC) per capita.

¹⁸ Programa federal que articula um conjunto de ações do Governo Federal que prioriza 120 territórios divididos em regiões e sub-regiões onde os investimentos públicos e privados não têm sido suficientes para garantir o atendimento às necessidades básicas da população.

¹⁹ Desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini em 1912 e calculado pelo PNUD. Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita.

educacional do Brasil a fim de revelar as desigualdades de performance escolar. Como descobrir, calcular e ponderar a população em situação de pobreza em cada escola? Como localizar e quantificar os pobres de um sistema de ensino? A opção objetiva adotada foi utilizar como recorte de pobreza ser beneficiário do Programa Bolsa Família - BPBF.

Aproximando-se do PBF, conseguiu-se informações em seus marcos legais e documentos oficiais, disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, órgão federal responsável por essa política. Segundo o site oficial do MDS²⁰, “o PBF é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70)”. O programa foi criado pela Lei nº 10.836, de 2004, e pelo Decreto nº 5.209, de 2004. Existe em articulação com a Política do Programa Fome Zero, que, por sua vez, afirma ter por objetivo “assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome”.

O PBF, em seu escopo teórico, intenta articular três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: 1) Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; 2) Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; e 3) Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do PBF consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. Ainda tendo por base as informações oficiais, identificam-se como programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.

O corte de renda estabelecido pela Lei nº 10.836, de 2004 eram os seguintes: O valor do benefício mensal básico destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos será de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 50,00 (cinquenta reais), sendo que esse

²⁰ www.mds.gov.br em 10 de outubro de 2011, às 9h54.

benefício mensal variável de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 100,00 (cem reais). A família beneficiária da transferência poderá receber, cumulativamente, o benefício variável observado o limite de R\$ 45,00. A família cuja renda per capita mensal seja superior a R\$ 50,00 (cinquenta reais), até o limite de R\$ 100,00 (cem reais), receberá exclusivamente o benefício variável até o mesmo limite de R\$ 45,00.

Esses valores foram alterados reiteradamente nos últimos anos, por diferentes marcos legais, até alcançar o seguinte patamar atual: O valor do benefício básico será de R\$ 58,00 por mês, concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 60,00 (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008). O benefício variável no valor de R\$ 18,00 e benefício variável vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 30,00. Atualmente, a partir dessas alterações, ainda segundo o MDS, podem fazer parte do Programa às famílias de renda familiar por pessoa limitada a R\$ 140,00. Dependendo do número e da idade dos filhos o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 306,00.

Outro ponto importante é a família definida no artigo 2º, § 1º, como “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros.” Assim, famílias que possuem renda mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00 só ingressam no Programa se possuírem crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos. Já as famílias com renda mensal de até R\$ 70,00 por pessoa podem participar do PBF - qualquer que seja a idade dos membros da família. Se a família se encontra em uma das faixas de renda definidas pelo Programa, deve procurar o setor responsável pelo Programa Bolsa Família no seu município com título de eleitor ou CPF para se cadastrar no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) - a base de dados para concessão de benefícios e acompanhamento da condicionalidade da frequência escolar.

O Programa Bolsa Família transferiu benefícios da ordem de R\$ 10,1 bilhões em 2008, R\$ 14,4 bilhões em 2010 e de R\$ 14,1 bilhões até outubro de 2011. O número de famílias beneficiadas em 2010 foi de 12,8 milhões (57% das famílias cadastradas no CadÚnico) e 13,2 milhões em 2011 (59% das famílias cadastradas no CadÚnico). Para o acompanhamento da condicionalidade da educação, o MEC instituiu o Projeto Presença, vinculado à Diretoria de

Estudos e Avaliações Educacionais - DEAVE da então Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD²¹ do MEC.

Para constituir o banco de dados, fez-se a opção por estudo do ensino fundamental tendo em vista que a população beneficiária do Programa Bolsa Família - BPBF tem condicionalidades para o recebimento do benefício. Segundo o MDS²², na área de saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de sete anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê. Na educação, todas as crianças e adolescentes entre seis e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Essa faixa etária corresponde ao ensino fundamental. Em 2008 foi expandida a população beneficiária para concessão de transferência de renda, somando-se ao PBF o Benefício Variável Jovem - BVJ. Contudo, como o acompanhamento desses beneficiários pela DEAVE/SECADI do MEC ainda não é censitário, reforçou-se a opção por estudar apenas o ensino fundamental.

Segundo o Projeto de Presença em seu Manual Operacional, o PBF também se caracteriza como um programa de apoio ao desenvolvimento das famílias e favorecimento da permanência de seus filhos na escola. Assim, por força da lei, a frequência dos BPBF foi monitorada pelo Sistema Caixa até dezembro de 2006 e em janeiro de 2007 passou a ser monitorada pelo Projeto Presença a fim de permitir o acesso ao sistema em todas as regiões do país. O monitoramento da frequência escolar e registro ocorrem bimestralmente desde 2007 com envolvimento das três instâncias da administração pública no levantamento de informações e acompanhamento desses alunos. Atualmente o acompanhamento da frequência ocorre para quase 17 milhões de crianças e adolescentes que integram as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família nos 5.563 municípios e no Distrito Federal. Na última coleta de 2010, do cadastro de beneficiários enviados pelo MDS que tinham identificação correta da situação escolar (15.178.704 crianças e adolescentes de seis a 15 anos), o Projeto Presença obteve retorno da frequência escolar da ordem

²¹ Em fevereiro de 2011 houve a reforma administrativa no MEC e a SECAD fundiu-se com a Secretaria de Educação Especial - SEESP, gerando a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão - SECADI, que permanece como responsável pelo acompanhamento da condicionalidade da educação do Bolsa Família.

²² www.mds.gov.br em 10 de outubro de 2011, às 9h54.

de 98,02%. O foco deste Programa é a família em situação de pobreza ou de extrema pobreza e a exigência da frequência à escola das crianças e adolescentes de seis a 15 anos e de adolescentes de 16 e 17 anos caracteriza uma política pública que compreende a educação como um dos eixos de emancipação das famílias beneficiárias. A lógica formal que permeia a compreensão da necessidade do acompanhamento da condicionalidade entende que exigir dos beneficiários o compromisso de manter as crianças e adolescentes na escola atua como ação preventiva da evasão e do abandono escolar. A atribuição de acompanhar a frequência escolar do universo de crianças e adolescentes beneficiários é do Ministério da Educação (MEC), que entende que trabalhar na perspectiva do direito à educação significa também fortalecer a convicção do valor da educação junto às famílias como uma das estratégias de emancipação social, em última instância, contribuindo juntamente com outras políticas para que as famílias rompam o ciclo intergeracional de pobreza.

Os anos para identificação da escola e de seus indicadores foram 2007 e 2009, em correspondência aos IDEBs calculados pelo INEP. Esse recorte temporal se justifica por: em 2005 (ano do primeiro IDEB) ainda não existia o Projeto Presença, não permitindo a ponderação de pobres em uma escola; já estarem disponíveis os censos escolares de 2007 e 2009 na base de dados do INEP e da SEDF; serem anos de aplicação do Prova Brasil e anos de referência para o cálculo do 1º e 2º IDEB; já haver publicações e análises dos indicadores sociais da PNAD 2007 e 2009 por alguns institutos oficiais - IPEA e IBGE e estar disponível a base de dados do Programa Presença desse período, já com algumas análises realizadas.

Para verificar se o fracasso escolar era instado na relação entre educação formal e população em situação de pobreza, utilizou-se o IDEB. Como já explicado anteriormente, o IDEB reúne em um só índice os indicadores de fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações nacionais. Foi considerado o IDEB verificado para o 5º ano. Essa escolha se fez, novamente, considerando o corte etário do PBF (sete a 15 anos) e em virtude dos Sistemas Educacionais deterem escolas específicas para as séries iniciais do ensino fundamental. Outro ponto importante: o IDEB do 9º ano contempla em seu cálculo, pelo menos, 40% dos alunos com mais de 15 anos devido à distorção idade-série, portanto, não beneficiários do PBF.

O banco de dados precisava permitir investigar objetivamente em que medida o fracasso escolar é instado na relação da educação formal com a população em situação de pobreza. Para

tanto, optou-se por estudo que considerasse as informações disponibilizadas de todas as escolas brasileiras. Esse banco existe e é muito conhecido - Censo Educacional do INEP. Os censos de 2007 e 2009 foram a base para a constituição do banco de dados. Por fim, restava assegurar o contraponto: como calcular a riqueza presente em uma escola?

A política social de educação é fruto da prestação de serviços do Estado, e o financiamento do Estado ocorre por meio da arrecadação de impostos que é diretamente vinculada à riqueza (pelo menos em tese). Portanto, a princípio, quanto maior a renda per capita de um município ou de um estado, maior a riqueza disponível para a política educacional. Então, mais duas informações foram adicionadas ao banco de dados em construção: PIB per capita do município e população. Essas duas informações tinham o objetivo de relacionar IDEB com riqueza (em contrapartida à pobreza) e ao porte do município (em virtude da constatação em diversos diagnósticos dos planos das políticas sociais de que quanto maior o município, mais disponíveis são os serviços públicos prestados no território). Essas informações foram retiradas da pesquisa Produto Interno Bruto dos Municípios 2003-2007 e 2004-2008, disponíveis no Sistema de Contas Nacionais do IBGE.

Assim, utilizou-se como base do banco de dados o registro do Censo Escolar 2007 e 2009 referente a todos os estabelecimentos com IDEB 2007 e 2009 (198.398 escolas), contendo as informações referentes às matrículas do ensino fundamental, localização e dependência da escola. Às informações do Censo, foram acrescentados os IDEBs 2007 e 2009. No caso, foi considerado o IDEB da escola e dos sistemas educacionais municipais, estaduais e federal. Essas informações também são disponibilizadas pelo INEP. O quantitativo BPBF de cada escola em 2007 e 2009 foi coletado a partir do Projeto Presença, ao qual a pesquisadora teve acesso para solicitação de relatórios.

As opções relatadas definiram como elementos da pesquisa as 198.398 escolas no Censo Escolar de 2007 e 2009, 163.117 escolas com frequência de BPBF acompanhada pelo Projeto Presença e 48.506 escolas com IDEB calculado de quase cinco mil sistemas de ensino (municipais, estaduais e federal). Assim, constituiu-se banco de dados com 198.398 linhas (cada linha referente a uma escola) e 15 colunas, como apresentado no Quadro 2:

| Código do Município | Código INEP da escola | Código da Rede (pública ou privada) | Dependência (Federal, Estadual, Municipal ou privada) | Localização (Urbana, rural) | IDEB 2007 | Matrícula do ensino fundamental 2007 | BPBF 2007 | PIB per capita 2006 | População 2006 | IDEB 2009 | Matrícula do ensino fundamental 2009 | BPBF 2009 | PIB per capita 2008 | População 2008 |
|---------------------|-----------------------|-------------------------------------|---|-----------------------------|-----------|--------------------------------------|-----------|---------------------|----------------|-----------|--------------------------------------|-----------|---------------------|----------------|
|---------------------|-----------------------|-------------------------------------|---|-----------------------------|-----------|--------------------------------------|-----------|---------------------|----------------|-----------|--------------------------------------|-----------|---------------------|----------------|

Quadro 2 – Colunas da Composição do Banco de Dados

Fonte: INEP e IBGE

Elaboração própria

Tendo em vista que ainda não está disponível no IBGE pesquisa sobre PIB 2009, optou-se por utilizar para o ano de 2007 as informações de 2006 e, para o ano de 2009, as informações do ano de 2008. Tal opção é razoável, tendo em vista que o ciclo orçamentário brasileiro considera o PIB e a arrecadação do ano anterior para a projeção do FUNDEB.

6.3 Resultados das pesquisas quantitativas

Foram realizados quatro estudos estatísticos distintos com constituição de quatro sub-bancos de dados referentes a: 1) Escolas, 2) Sistema de ensino municipal, 3) Sistema de ensino estadual e 4) Sistema de ensino federal. Para iniciar a pesquisa referente ao impacto dos BPBF no IDEB das escolas, trabalhou-se com o universo de escolas brasileiras que atendiam a duas condições: ter IDEB 2007 e 2009 e ter frequência dos BPBF acompanhada. A base de dados constituída para a análise da estatística multinível no nível da escola é extensa, com mais de 31 mil linhas, cada linha referente a uma escola pública do sistema educacional brasileiro com IDEB calculado. Ao todo, foi composto o primeiro banco de dados exposto na Tabela 1, que é representativa dos dados referentes a 2007:

Tabela 1 – Representatividade dos dados do nível da escola 2007

| Dado | Unidade | Representatividade |
|-----------------|-----------|--------------------|
| Escolas | 31.660 | 15% |
| BPBF | 6.290.472 | 40% |
| Matrícula do EF | 15.792486 | 51% |

Fonte: Censo Escolar 2007; Projeto Presença 2007

Elaboração própria

Os dados e sua representatividade referentes ao ano de 2009 podem ser visualizados na Tabela 2:

Tabela 2 – Representatividade dos dados do nível da escola 2009

| Dado | Unidade | Representatividade |
|------------------------|----------------|---------------------------|
| Escolas | 31.660 | 15% |
| BPBF | 5.865.714 | 37% |
| Matrícula do EF | 15.218.248 | 50% |

Fonte: Censo Escolar 2009; Projeto Presença 2009
Elaboração própria

A partir desses bancos de dados, calculou-se a correlação entre pobreza por meio do programa SPSS²³, identificada entre variável dependente IDEB e a população em situação de pobreza - BPBF. Nesse primeiro banco, verificou-se que os BPBF constituíam 39% das matrículas. Em função da anormalidade dos dados referentes à população das unidades da Federação, PIB per capita e população em situação de pobreza - BPBF, foi feita a opção pela correlação de Spearman, apresentada na Tabela 3:

Tabela 3 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno com dados referentes a escola 2007

| Variável | IDEB 2007 |
|--------------------|------------------|
| % BPBF | -0,52 |
| População | 0,11 |
| PIB p/c2007 | 0,48 |
| CA2007 | 0,55 |

IDEB 2007 = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2007
% BPBF07 = Percentual da matrícula do Ensino Fundamental que são Beneficiários do Programa Bolsa Família na escola em 2007
População = População do município onde se encontra a escola
PIB p/c2007 = PIB per capita do município onde se encontra a escola
CA 2007 = Custo Aluno do Fundeb para o estado onde se encontra a escola
Elaboração própria

²³ SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) é um software aplicativo do tipo científico para realização de operações estatísticas para as ciências sociais. Realiza aplicação analítica, Data Mining, Text Mining e estatística que transformam os dados em informações importantes que permitem análises quantitativas.

Os cálculos demonstraram, em 2007, uma correlação forte e negativa entre pobreza (percentual de Beneficiários do Programa Bolsa Família na escola - BPBF) e IDEB ($r = -0,52$), uma correlação irrelevante entre IDEB e porte do município ($r = 0,11$), uma correlação forte e positiva entre IDEB e PIB *per capita* ($r = 0,48$) e a correlação mais alta encontrada foi entre IDEB e custo aluno ($r = 0,55$). Assim, uma primeira leitura permite identificar que o IDEB está associado à presença da população em situação de pobreza, ao PIB per capita e ao Custo Aluno do FUNDEB, com taxas de correlação consideradas extremamente fortes para fenômeno social (HAIR et al., 2005). Foi realizado o mesmo procedimento com os dados referentes a 2009 para contrapor e validar os achados. Os resultados são praticamente os mesmos. É o apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível da Escola com dados 2009

| Variável | IDEB 2009 |
|-------------|-----------|
| % BPBF | -0,54 |
| População | 0,08 |
| PIB p/c2009 | 0,45 |
| CA2009 | 0,54 |

IDEB 2009 = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2009
 % BPBF09 = Percentual da matrícula do Ensino Fundamental que são Beneficiários do Programa Bolsa Família na escola em 2009
 População = População do município onde se encontra a escola
 PIB p/c2009 = PIB per capita do município onde se encontra a escola
 CA 2009 = Custo Aluno do Fundeb para o estado onde se encontra a escola
 Elaboração própria

Os resultados são muito similares. Em 2009, manteve-se a correlação forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r = -0,54$), uma correlação irrelevante entre IDEB e porte do município ($r = 0,08$), uma correlação forte e positiva entre IDEB e PIB per capita ($r = 0,45$) e uma correlação positiva forte entre IDEB e Custo Aluno ($r = 0,54$).

Para realizar as análises do sistema municipal, a pesquisa filtrou as escolas municipais, estaduais e federais do banco de dados. Em uma primeira limpeza, foram retiradas 40.134 escolas sem matrícula no ensino fundamental, não localizadas no censo escolar ou no Projeto Presença e/ou sem códigos INEP, o que constituiu um banco final de 139.253 escolas, das quais, após

separação para realização de estudos específicos, foram identificadas 108.305 escolas municipais, 30.764 escolas estaduais e 184 escolas federais.

O segundo Banco de dados analisado foi referente ao sistema municipal, com 108.305 escolas para estudo. Novamente partiu-se da escola para calcular os beneficiários. Em um primeiro momento, foram eliminadas todas as escolas com menos de dez alunos no ensino fundamental. Foram eliminadas 13.910 escolas, quase todas na zona rural e sem IDEB. Feito o somatório da matrícula do ensino fundamental e dos beneficiários por município, mais o IDEB do município (não mais das escolas) e a população e o PIB per capita do município, finalizamos um banco referente a 14.196.515 matrículas e 7.230.665 beneficiários, representado na Tabela 5.

Tabela 5 – Representatividade dos dados do nível municipal 2007

| Dado | Unidade | Representatividade |
|------------------------|----------------|---------------------------|
| Escolas | 94.395 | 92% |
| BPBF | 7.230.665 | 86% |
| Matrícula do EF | 14.196.515 | 82% |

Fonte: Censo Escolar 2007; Projeto Presença 2007
Elaboração própria

Os dados referentes ao ano de 2009, bem como a sua representatividade podem ser visualizados na Tabela 6:

Tabela 6 – Representatividade dos dados do nível municipal 2009

| Dado | Unidade | Representatividade |
|------------------------|----------------|---------------------------|
| Escolas | 94.395 | 90% |
| BPBF | 7.230.665 | 83% |
| Matrícula do EF | 14.196.515 | 82% |

Fonte: Censo Escolar 2009; Projeto Presença 2009
Elaboração própria

Novamente confirma-se a presença massiva de alunos matriculados no sistema municipal em situação de pobreza (BPBF) de, pelo menos, 55%. Realizada a segunda etapa do estudo de correlação de Spearman com esses dados, referentes ao sistema municipal, foram obtidos os resultados apresentados na Tabela 7:

Tabela 7 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Município com dados 2007

| Variável | IDEB 2007 |
|----------------|-----------|
| % BPBF | -0,49 |
| População 2007 | -0,08 |
| PIB p/c2007 | 0,64 |
| CA2007 | 0,61 |

IDEB 2007 = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2007 referente ao município
 % BPBF07 = Percentual da matrícula do Ensino Fundamental que são Beneficiários do Programa Bolsa Família no município em 2007
 POP2007 = População do município onde se encontra a escola
 PIB p/c07 = PIB per capita do município
 CA 2007 = Custo Aluno do Fundeb para o estado onde se encontra o município
 Elaboração própria

Verifica-se uma correlação menor que a do nível da escola, porém ainda muito forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r = -0,49$), uma correlação negativa praticamente inexistente entre IDEB e porte do município ($r = 0,08$), uma correlação forte positiva entre IDEB e PIB per capita ($r = 0,64$) e uma correlação positiva e forte entre IDEB e Custo Aluno ($r = 0,60$). Mantendo-se a metodologia adotada, foram achados praticamente os mesmos resultados com os dados referentes a 2009, como se observa na Tabela 8:

Tabela 8 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Município com dados 2009

| Variável | IDEB 2009 |
|----------------|-----------|
| % BPBF | -0,59 |
| População 2009 | -0,10 |
| PIB p/c2009 | 0,60 |
| CA2009 | 0,58 |

IDEB 2009 = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2009 referente ao município
 % BPBF09 = Percentual da matrícula do Ensino Fundamental que são Beneficiários do Programa Bolsa Família no município em 2009
 POP2009 = População do município onde se encontra a escola
 PIB p/c09 = PIB per capita do município
 CA 2009 = Custo Aluno do Fundeb para o estado onde se encontra o município
 Elaboração própria

O terceiro banco de dados analisado foi referente ao sistema estadual, este com 30.764 escolas para estudo. Novamente foi realizado somatório da matrícula do ensino fundamental e dos beneficiários por município e depois por estado, incorporou-se o IDEB do estado e constituiu-se um banco referente a 11.251.165 matrículas e a 4.608.016 beneficiários. A Tabela 9 é o sub-banco de dados referente ao sistema estadual:

Tabela 9 – Base de dados para o estudo multinível estadual

| UF | IDEB07 | MATEF07 | BPBF07 | %BPBF07 | PIB_PCA07 | POP07 | CA_2007 | IDEB09 | MATEF09 | BPBF09 | %BPBF09 | PIB_PCA09 | POP09 | CA_2009 |
|----|--------|---------|--------|---------|-----------|----------|---------|--------|---------|--------|---------|-----------|----------|---------|
| 11 | 4 | 145638 | 57352 | 0,39 | 10319,98 | 1363153 | 1351,87 | 4,4 | 142902 | 55315 | 0,39 | 11216,43 | 1503928 | 1732,65 |
| 12 | 3,8 | 90859 | 43413 | 0,48 | 8789,49 | 707817 | 1699,85 | 4,5 | 97154 | 42176 | 0,43 | 9896,16 | 691132 | 2096,4 |
| 13 | 3,9 | 296401 | 117979 | 0,40 | 13042,83 | 3219069 | 976,93 | 4,5 | 294636 | 132840 | 0,45 | 14014,13 | 3393369 | 1350,09 |
| 14 | 3,5 | 59493 | 28642 | 0,48 | 10534,08 | 405506 | 2242,56 | 4,2 | 56271 | 33907 | 0,60 | 11844,73 | 421499 | 2890,08 |
| 15 | 2,8 | 340821 | 139672 | 0,41 | 7006,81 | 7034519 | 946,29 | 3,7 | 292349 | 163640 | 0,56 | 7992,71 | 7431020 | 1350,09 |
| 16 | 3 | 92750 | 33346 | 0,36 | 10253,74 | 615003 | 1791,38 | 3,6 | 92752 | 34249 | 0,37 | 11032,67 | 626609 | 2072,72 |
| 17 | 4,2 | 139061 | 72809 | 0,52 | 8920,73 | 1243536 | 1519,02 | 4,5 | 136714 | 74423 | 0,54 | 10223,15 | 1292051 | 2007,57 |
| 21 | 3,3 | 222835 | 140854 | 0,63 | 5165,23 | 6084843 | 946,29 | 4 | 199096 | 167117 | 0,84 | 6103,66 | 6367138 | 1350,09 |
| 22 | 3,2 | 124669 | 83026 | 0,67 | 4661,56 | 3072977 | 946,29 | 3,8 | 116086 | 95437 | 0,82 | 5372,56 | 3145325 | 1350,09 |
| 23 | 3,5 | 163719 | 134581 | 0,82 | 6149,03 | 8136883 | 946,29 | 4,2 | 115609 | 84960 | 0,73 | 7111,85 | 8547809 | 1350,09 |
| 24 | 3 | 169827 | 100331 | 0,59 | 7607,01 | 3063948 | 1204,06 | 3,5 | 150590 | 113682 | 0,75 | 8202,81 | 3137541 | 1482,51 |
| 25 | 3,5 | 228620 | 131932 | 0,58 | 6097,04 | 3642018 | 946,29 | 3,7 | 200995 | 135888 | 0,68 | 6865,98 | 3769977 | 1350,09 |
| 26 | 3,5 | 438789 | 219728 | 0,50 | 7336,78 | 8473186 | 946,29 | 3,9 | 385269 | 257904 | 0,67 | 8064,95 | 8810256 | 1350,09 |
| 27 | 3,3 | 133675 | 66383 | 0,50 | 5858,37 | 3025277 | 946,29 | 3,3 | 119279 | 72248 | 0,61 | 6227,5 | 3156108 | 1350,09 |
| 28 | 3,4 | 122940 | 72030 | 0,59 | 8711,70 | 1944914 | 1256,74 | 3,7 | 117610 | 71368 | 0,61 | 9778,96 | 2019679 | 1602,1 |
| 29 | 2,6 | 492285 | 231489 | 0,47 | 7787,40 | 14055516 | 946,29 | 3,2 | 432974 | 275717 | 0,64 | 8378,41 | 14637364 | 1350,09 |
| 31 | 4,9 | 1571341 | 773221 | 0,49 | 12519,40 | 19316697 | 1215,94 | 5,8 | 1475882 | 726206 | 0,49 | 14232,81 | 20033665 | 1707,01 |
| 32 | 4,1 | 137609 | 79550 | 0,58 | 18002,92 | 3040136 | 1989,17 | 5 | 131457 | 73654 | 0,56 | 20230,85 | 3487199 | 2466,46 |
| 33 | 3,8 | 483667 | 166851 | 0,34 | 19245,08 | 15478764 | 1241,23 | 4 | 434770 | 185426 | 0,43 | 21621,36 | 16010429 | 1515,49 |
| 35 | 4,7 | 2841788 | 887965 | 0,31 | 22667,25 | 40080994 | 1845,75 | 5,4 | 2674586 | 838427 | 0,31 | 24456,86 | 41384039 | 2263,05 |
| 41 | 5,2 | 743643 | 306911 | 0,41 | 15711,20 | 10280914 | 1272,83 | 5,2 | 738511 | 282316 | 0,38 | 16927,98 | 10686247 | 1580,84 |
| 42 | 4,7 | 411862 | 114855 | 0,28 | 17834,00 | 5869202 | 1390,77 | 5 | 391965 | 102696 | 0,26 | 20368,64 | 6118743 | 1796,48 |
| 43 | 4,5 | 740037 | 258755 | 0,35 | 16688,74 | 10575106 | 1574,75 | 4,8 | 688212 | 239573 | 0,35 | 18378,17 | 10914128 | 2012,29 |
| 50 | 4 | 156701 | 60159 | 0,38 | 12411,18 | 2270249 | 1552,37 | 4,4 | 145966 | 58992 | 0,40 | 14188,41 | 2360498 | 2130,78 |
| 51 | 4,4 | 231901 | 90192 | 0,39 | 14953,58 | 2841335 | 1218,40 | 4,9 | 215450 | 80605 | 0,37 | 17927 | 3001692 | 1886,96 |
| 52 | 4,3 | 364370 | 142949 | 0,39 | 11547,68 | 5660925 | 1178,83 | 4,9 | 307709 | 131354 | 0,43 | 12878,52 | 5926300 | 1653,95 |
| 53 | 4,8 | 305864 | 53041 | 0,17 | 40696,08 | 5044 | 1820,52 | 5,4 | 315628 | 47290 | 0,15 | 45977,59 | 2606885 | 2102,79 |

Fonte: Censo Escolar, Portal IDEB, Projeto Presença e IBGE
Elaboração própria

Novamente foi constatada a presença massiva de população em situação de pobreza dentre os alunos matriculados nas escolas do sistema estadual: 41% dos alunos. A correlação de Spearman realizada apresentou os seguintes resultados, apresentados na Tabela 10:

Tabela 10 - Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Estado com dados 2007

| Variável | IDEB 2007 |
|----------------|-----------|
| % BPBF | -0,50 |
| População 2007 | -0,12 |
| PIB p/c2007 | 0,78 |
| CA2007 | 0,51 |

IDEB 2007 = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2007
 % BPBF09 = Percentual da matrícula do Ensino Fundamental do estado que são Beneficiários do Programa Bolsa Família em 2007
 PIB p/c2007 = PIB per capita do estado 2007
 POP 2007= População do estado em 2007
 CA 2007 = Custo Aluno do Fundeb para o estado em 2007
 Elaboração própria

Para este nível, observou-se novamente uma correlação muito forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r=-0,50$), constatando-se achados muito diferentes na correlação positiva entre IDEB e PIB per capita ($r= 0,78$), uma correlação positiva baixa entre IDEB e porte do estado ($r= 0,12$) e uma correlação positiva forte entre IDEB e Custo Aluno ($r= 0,51$). Buscou-se validar os achados com estudo a partir dos dados de 2009. Os resultados são apresentados na Tabela 11:

Tabela 11 – Correlação de Spearman entre IDEB, PIB, População e Custo Aluno, referentes ao Sub-banco de dados do nível do Estado com dados 2009

| Variável | IDEB 2009 |
|----------------|-----------|
| % BPBF | -0,63 |
| População 2009 | 0,19 |
| PIB p/c2009 | 0,76 |
| CA2009 | 0,57 |

IDEB 2009 = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2009
 % BPBF09 = Percentual da matrícula do Ensino Fundamental do estado que são Beneficiários do Programa Bolsa Família em 2009
 PIB p/c2009 = PIB per capita do estado 2009
 POP 2009= População do estado em 2009
 CA 2009 = Custo Aluno do Fundeb para o estado em 2009
 Elaboração própria

Novamente os achados foram confirmados. Observou-se uma correlação ainda mais forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r=-0,63$), uma correlação altíssima entre IDEB e PIB per capita ($r= 0,76$), uma correlação positiva baixa entre IDEB e porte do estado ($r= 0,19$) e uma correlação positiva forte entre IDEB e Custo Aluno ($r= 0,57$).

Por último, intentou-se estudar o banco de dados referente às 184 escolas do sistema federal com 22.437 matrículas e 3.052 beneficiários. Entretanto, ao serem eliminadas as escolas sem matrícula do ensino fundamental, as que tinham menos de dez alunos matriculados nesse nível e as que não possuíam IDEB para 4^a/5^a séries nos anos de 2007 e 2009, restaram pouquíssimas escolas: 18 escolas para estudo, com 11.109 matrículas e apenas 430 beneficiários (menos de 5%). Devido ao número reduzido de N, não se realizou estudo estatístico de correlação.

Os estudos estatísticos preliminares informaram que as variáveis independentes, quando correlacionadas isoladamente ao IDEB, apresentam relação significativa, sendo que algumas são consideradas extremamente fortes para fenômeno social (HAIR et al., 2005). Em função da procedência das variáveis independentes selecionadas, delineou-se análise estatística mais complexa e multivariada para verificar como as variáveis respondiam em interação. A primeira opção considerada foi realizar estudo regressivo multivariado tendo por variável dependente o IDEB e as demais como variáveis independentes. Entretanto, não foi possível desconsiderar que estávamos trabalhando com níveis hierárquicos diferentes. Retomando as variáveis: IDEB (variável independente), percentual de matrícula referente à população em situação de pobreza, PIB per capita, população municipal e estadual, Custo Aluno. Com o exame da filiação das variáveis, verifica-se que o IDEB e os alunos em situação de pobreza pertencem ao nível da escola (nível 1), enquanto que a população e o PIB per capita são variáveis do nível do município (nível 2) e o Custo Aluno reporta-se ao nível do estado (nível 3).

Há algum tempo o estudo multinível vem sendo a pesquisa estatística que reconhece essa hierarquia na filiação dos dados. O exame da adequação desse estudo à modalidade multinível foi realizado a partir da comprovação das recomendações de Puente-Palacios e Laros (2009). Para esses autores, a primeira exigência a ser cumprida do estudo multinível é a verificação do atendimento ao princípio teórico básico de que “a adoção de modelos de desenho multinível para a compreensão de um determinado fenômeno implica o reconhecimento da existência de

elementos explicativos provenientes de diferentes níveis” (PUENTE-PALACIOS; LAROS, 2009, p. 350). Esse princípio teórico básico, como já esclarecido, foi preenchido nesse estudo tendo em vista que a escola é o nível 1, com suas variáveis próprias, IDEB e população em situação de pobreza presente nessa escola (também variáveis do nível da escola), que sofrem influência do porte do município/população (nível do município, portanto, nível 2) e do financiamento dessa política social vinculado constitucionalmente e de afluentes da riqueza produzida no município medida pelo PIB per capita (nível 2), e que também são vinculadas ao Custo Aluno estabelecido para o estado (nível 3), que determina o montante de recursos disponibilizados ao município em virtude da multiplicação da matrícula por esse fator.

Para Puente-Palacios e Laros (2009), também são necessários o cumprimento de quatro exigências, sendo a primeira: o estabelecimento dos níveis a serem contemplados no modelo proposto. “Para o estabelecimento dos níveis hierárquicos a serem contemplados, deve-se ter em mente a existência de relações de inclusão entre eles” (PUENTE-PALACIOS; LAROS, 2009, p. 351). A política educacional acontece nas escolas, que são os “estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino” (LDB, artigo 12) articuladas em uma hierarquia clara e conhecida: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que organizarão seus “respectivos sistemas de ensino” (LDB, artigo 8), e os sistemas educacionais municipais, estaduais e federal, que se acham articulados em regime de colaboração (BRASIL, 2001).

Ainda seguindo os passos recomendados por Puente-Palacios e Laros (2009), foi examinado o atendimento da exigência 2: a definição das variáveis preditoras, de cada nível, cujo efeito será investigado sobre a variável critério (PUENTE-PALACIOS; LAROS, 2009, p. 352). Por variável preditora, entende-se a variável independente ou explicativa, definida nesse estudo como população em situação de pobreza (nível 1), população e PIB per capita (nível 2), Custo Aluno e Região (nível 3). A variável critério é a variável dependente IDEB.

A exigência 3 é a definição das relações entre as variáveis inseridas no modelo, que também precisa ser verificada. “É imprescindível que as variáveis de cada nível sejam cuidadosamente especificadas, e as suas relações defendidas enfatizando o seu efeito sobre aquela do primeiro nível que desempenha o papel de variável critério” (PUENTE-PALACIOS; LAROS, 2009, p. 352). Na política educacional uma escola (nível 1) está filiada formalmente ao sistema

de ensino que integra (nível 2). As relações estabelecidas entre a escola e o seu sistema de ensino estão definidas no projeto pedagógico desse sistema educacional (ou na ausência deste), bem como nas atribuições legais e formais na prestação do serviço que oferece: professores contratados pelo sistema com preparação adequada (ou não) em políticas de formação inicial e continuada, com salários estabelecidos e pagos pelos municípios ou estados, com plano de carreira estabelecido, com mais ou menos equipamentos e materiais didáticos adequados disponíveis, com gestão definida e implementada pelo estado que, por sua vez, é modulada pelo financiamento disponível para essa política social, associado ao PIB per capita, porte do município (nível 2) e Custo Aluno (nível 3), assim como também sofre influência da região em que é praticada (nível 3).

Para Puente-Palacios e Laros (2009), a última exigência é a confirmação da existência de relações de influência mútua entre as variáveis hierárquicas. Implica no “estabelecimento de interações entre variáveis de diferentes níveis e seu efeito conjunto sobre a variável critério, ainda que não seja necessário defender relações de interação entre todas as variáveis preditoras dos níveis 1 e 2” (PUENTE-PALACIOS; LAROS, 2009, p. 353). No caso do estudo em tela, observa-se em diversos estudos, teórica e empiricamente, que todas as variáveis preditoras dos diferentes níveis estão relacionadas com a variável critério: o sistema educacional, o perfil socioeconômico, a riqueza municipal e estadual, o financiamento, o porte do município, o estado e a região influenciam o IDEB. Inclusive, essas variáveis preditoras apresentam relações entre si.

Constatada a adequação do estudo multinível e com os bancos de dados constituídos e articulados para o estudo multinível como escolas/sistema municipal e sistema municipal/sistema estadual, verificou-se que as grandezas trabalhadas eram muito diferentes, com IDEB variando de 0,7 a 8,6; PIB per capita variando de R\$ 1.212,68 a R\$ 239.505,56 e a população municipal variando de 1.039 a 11.016.703 habitantes. Assim, tendo como objetivo a utilização de uma métrica comum, os valores foram transformados em escores z - unidades de desvio padrão - como recomendado por Hair et al. (2005).

Após a realização do teste das variáveis independentes, partiu-se para a elaboração do modelo ideal. Foram realizados estudos multiníveis com os bancos de dados 2007, ocorrendo comparação posterior com os mesmos estudos realizados com os bancos de dados 2009. Foi considerada como variável dependente o IDEB (2007 e 2009) e como variáveis de controle para

composição do modelo ideal o percentual de alunos em situação de pobreza, o PIB per capita e o Custo Aluno. Seguindo uma tradição nos estudos nacionais, optou-se por reconhecer as regiões como variáveis de contexto. Uma primeira opção era transformar as regiões em variáveis Dummies, entretanto, tendo em vista a diferença de IDEB das regiões (N e NE com os IDEBs mais baixos e S, SE e CO com IDEBs mais altos), optou-se pela eleição de variável de contexto binária (0 e 1) onde N e NE foram consideradas Região 0 (zero) e S, SE e CO Região 1 (um). Finalmente, no que se refere à variável explicativa para o primeiro nível (escola), foi considerado o percentual de população em situação de pobreza (BPBF), por variáveis explicativas para o segundo nível (município) porte do município definido pela população (POP) municipal e estadual e PIB per capita e como variável explicativa do terceiro nível (estado) Custo Aluno do Fundeb (CA) e Região.

Foram testadas todas as variáveis apresentadas, entretanto, para nosso estranhamento, a variável PIB per capita foi excluída do modelo final do estudo escola/município por apresentar razão crítica (teste t) inferior a 1,96. Para que o intercepto pudesse ser interpretado, as variáveis cujo valor 0 não fizessem sentido foram centralizadas pela média. Utilizou-se o *software* MIWin, versão 2.2, e método de estimação IGLS - *Iterative Generalised Least Squares*. Para a elaboração dos modelos, empregaram-se os cinco passos propostos por Hox (2002) e adaptados por Andrade e Laros (2007), descritos a seguir. Ressalta-se também a realização de estudos diferenciados com os dados referentes aos anos de 2007 e 2009 para complementação e validação dos achados.

No Modelo 1-2007, dito modelo somente com o intercepto ou vazio, foi inserida apenas a variável dependente (IDEB) e o intercepto, sem nenhuma variável explicativa. Este modelo proporciona uma estimativa de correlação intraclasse. Também oferece uma medida de deviance ($-2\log$ máxima verossimilhança), a qual afere o desajuste do modelo, podendo ser utilizada para comparar os diferentes modelos após a inserção de outras variáveis. Este modelo é apresentado na Tabela 12.

Tabela 12 – Modelo 1-2007 (vazio) sem variáveis explicativas

| Variáveis explicativas | | Modelo 1 | | |
|------------------------------|--|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | (γ_{00}) Intercepto | -0,02 | 0,01 | - |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão-t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,65 | 0,01 | 65 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão-t |
| | (σ^2_e) Variância de (R_{ij}) | 0,40 | 0,01 | 40 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,62 | | |
| Deviance (gl) | | 76430 | | |

Notas. Nível 2 = Município; Nível 1 = Escola; E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP;

Deviance = -2 log máxima verossimilhança do modelo;

gl = graus de liberdade (parâmetros estimados).

Esse modelo serve para estipular dois valores que serão sempre comparados para verificação do desajuste do modelo e da variância intraclasse. Assim, o valor de referência calculado para intercepto foi aferido como -0,02, o deviance como 76430 e a variância do nível 2 como 0,65 e do nível 1 0,40. À medida que foram inseridas novas variáveis preditoras, o valor de deviance, a variância dos dados por nível e a correlação intraclasse calculada a partir das variâncias dos diferentes níveis precisam, necessariamente, diminuir.

Seguindo os passos recomendados por Andrade e Laros (2007), no Modelo 2 foi inserida a variável independente/preditora população em situação de pobreza do nível da escola (% BPBF). A partir deste modelo, também foi possível realizar o teste de qui-quadrado para as diferenças de deviance entre os modelos, bem como a variância explicada nos diferentes níveis. Ao inserir a variável do nível 1% BPBF, a variância diminuiu em 10%. Isso informa que a pobreza é variável com força explicativa do IDEB e que o modelo está ficando mais ajustado. Tais resultados são os disponibilizados na Tabela 13.

Tabela 13 – Modelo 2-2007 com a variável da escola % BPBF

| Variáveis explicativas | | Modelo 2 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | 0,04 | 0,01 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,46 | 0,01 | - 46 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,39 | 0,01 | 39 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,36 | 0,01 | 36 |
| Correlação intraclassa (ICC) | | 0,52 | | |
| Deviance (gl) | | 69637(4) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 6793 (1) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 6793 | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 40% | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 10 % | | |

Notas. Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município; % BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família; E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 1 e 2; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 1 e 2; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl; Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 2.

Conforme já informado, a “análise multinível oferece um índice de ajuste do modelo, denominado *deviance* que revela a adequação dos dados coletados ao modelo teórico proposto. Neste sentido, o que o pesquisador procura é que, a cada passo, o *deviance* seja menor” (PUENTE-PALACIOS; BORGES-ANDRADE, 2005, p. 69). Foi o resultado encontrado: o Modelo 1 - Vazio - teve deviance de 76.430 e Modelo 2 - com % BPBF- teve deviance de 69.637. Outra medida fornecida nos estudos multiníveis foi a diminuição da variância do nível 1 (10%) e do nível 2 (40%). Ou seja, a análise dos resultados nos informa que o modelo está mais adequado.

No Modelo 3 foram inseridas as variáveis explicativas do primeiro nível (% BPBF) de maneira fixa. Foram inseridas as variáveis explicativas do segundo nível (município PIB per capita, População, Custo Aluno FUNDEB e Região). A opção de inserir a Região como variável se deu em virtude de: ser comum as análises sobre os indicadores sociais e econômicos

recorrerem a este recorte; possibilitar a verificação de tratamento diferenciado para a pobreza nas escolas de diferentes regiões; introduzir variável de contexto. Entretanto, e como já comentado, os IDEBs Regionais são, respectivamente, N=3,7; NE=3,8; S=5,1; SE=5,3; e CO=5,0 e, no cálculo com variável Dummy, dois IDEBs altos anulariam dois IDEBs baixos. Optou-se por transformar a variável Dummy de Região em variável dicotômica codificada em 0 para as regiões N e NE e 1 para as regiões S, SE e CO. Em ambos os modelos, conforme já citado, os coeficientes de regressão das variáveis explicativas são mantidos fixos, assumindo-se que apenas o intercepto varia entre os municípios. Esses dados podem ser confirmados na Tabela 14.

Tabela 14 – Modelo 3-2007 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2

| Variáveis explicativas | | Modelo 3 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,57 | 0,01 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,32 | 0,01 | -32 |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,16 | 0,01 | 16 |
| | (nível 2) População | -0,15 | 0,01 | -15 |
| | (nível 2) Região | 0,85 | 0,02 | 42,5 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,21 | 0,01 | 21 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,35 | 0,01 | 35 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,38 | | |
| Deviance (gl) | | 64910 (7) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 4727 (3) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 1576 | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 13% | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 68% | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = -2 log máxima verossimilhança do modelo;

gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de -2 log Máxima verossimilhança entre os modelos 2 e 3; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 2 e 3; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl;

Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 3.

No Modelo 4, também denominado de modelo de coeficientes randômicos, avalia-se se os coeficientes de regressão (Betas) das variáveis explicativas têm um componente significativamente diferente de 0 entre os municípios. Ou seja, se os coeficientes de regressão podem ser randômicos. O estudo apresentou variância de inclinação do impacto da população em situação de pobreza. Há impacto da pobreza no IDEB, entretanto, esse impacto varia de escola para escola. É importante destacar esse achado, mesmo que seja apenas para reforçar que estudamos um fenômeno social e que não há um efeito fixo, regular: o impacto da população em situação de pobreza no IDEB é incontestável, entretanto, não é o mesmo em todas as escolas. Ou seja, depende da escola, pois há elementos da organização do trabalho pedagógico da escola que modulam esse impacto. É o apresentado na Tabela 15.

Tabela 15 – Modelo 4-2007 com coeficientes randômicos

| Variáveis explicativas | | Modelo 4 | | |
|---|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,61 | 0,01 | - |
| | % BPBF | -0,29 | 0,01 | -29 |
| | | | | |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,16 | 0,01 | 16 |
| | (nível 2) População | -0,15 | 0,01 | -15 |
| | (nível 2) Região | 0,88 | 0,02 | 44 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| (σ^2_{u0j}) | Variância | 0,21 | 0,01 | 21 |
| (σ^2_{u1j}) | Variância – inclinação % BPBF | 0,06 | 0,01 | 6 |
| | | | | |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,31 | 0,01 | 31 |
| <i>Deviance</i> (gl) | | 63781 (9) | | |
| Δ <i>Deviance</i> (Δ gl) | | 1129 (2) | | |
| Razão crítica de Δ <i>Deviance</i> | | 564,5 | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; *Deviance* = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ *Deviance* = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 3 e 4; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 3 e 4; Razão crítica de Δ *Deviance* = Δ *Deviance*/ Δ gl.

O próximo passo foi tentar explicar a randomização encontrada no modelo anterior. Era preciso encontrar, dentre as variáveis preditoras, que interações explicariam melhor a aleatoriedade (coeficiente randômico) do impacto no IDEB. Ou seja, buscar entender a relatividade da randomização encontrada entre as variáveis explicativas de primeiro e segundo nível. Por meio do cálculo das interações entre Custo Aluno e % BPBF e também da interação entre Região e % BPBF buscou-se verificar a interferência dessas interações no impacto da população em situação de pobreza sobre o IDEB da Escola. Os resultados são elucidativos: tanto Custo Aluno como Região modulam/interferem no impacto da pobreza no IDEB. Para Hair et al. (2005), o efeito de moderação ocorre quando uma “variável independente (a variável moderadora) faz com que a relação entre um par de variáveis dependente/independente mude” (HAIR et al., 2005, p. 133). No Modelo 5-2007, a variável binária Região modera/altera e a variável Custo Aluno modera/altera o impacto da população em situação de pobreza no IDEB da escola. Ou seja, o impacto da pobreza é maior ou menor dependendo da Região e o Custo Aluno pode diminuir esse impacto. Nas regiões S, SE e CO o impacto da população em situação de pobreza no IDEB é bem maior do que o ocorrido nas regiões N e NE. Em virtude das Desigualdades Regionais desveladas por muitos autores (destaca-se aqui Milton Santos), pode-se ler que nas Regiões mais ricas o impacto da população em situação de pobreza no IDEB da escola é maior. Vejamos essa representação na Tabela 16.

Tabela 16 – Modelo 5-2007 com efeitos de interação

| Variáveis explicativas | | Modelo 5 | | |
|------------------------------------|----------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,76 | 0,01 | - |
| | % BPBF | -0,18 | 0,01 | -18 |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,15 | 0,01 | 15 |
| | (nível 2) População | -0,18 | 0,01 | -18 |
| | (nível 2) Região | 1,0 | 0,02 | 50 |
| | (interação) % BPBF e Região | -0,18 | 0,02 | -9 |
| | (interação) % BPBF e Custo Aluno | -0,09 | 0,01 | -9 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| (σ^2_{u0j}) | Variância | 0,21 | 0,01 | 21 |
| (σ^2_{u1j}) | Variância – inclinação % BPBF | 0,04 | 0,01 | 4 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,31 | 0,01 | 31 |
| Deviance (gl) | | 63781 (11) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 691 (2) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 345,5 | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 4 e 5; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 4 e 5; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl.

Finalizados os cinco passos propostos por Hox (2002) e Andrade e Laros (2007), realizou-se os mesmos passos, agora com o banco de dados referentes a 2009. Os estudos com a base de dados de 2009 confirmaram os achados. Seguiram-se as mesmas etapas na construção do modelo ideal e os resultados encontrados são os apresentados a seguir. No Modelo 1-2009 - Modelo Vazio - o intercepto proporcionou uma estimativa de correlação intraclasse e medida de deviance que podem ser verificadas na Tabela 17.

Tabela 17 – Modelo 1-2009 (vazio) sem variáveis explicativas inseridas

| Variáveis explicativas | | Modelo 1 | | |
|-----------------------------------|--|-----------------------------------|---------------------------------------|----------------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | (γ_{00}) Intercepto | -0,01 | 0,01 | - |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão-t |
| | (σ^2_{u0}) Variância – intercepto | 0,69 | 0,01 | 69 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão-t |
| | (σ^2_e) Variância de (R_{ij}) | 0,36 | 0,01 | 36 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,65 | | |
| Deviance (gl) | | 74333 (3) | | |

Notas. Nível 2 = Município; Nível 1 = Escola; E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP;
 Deviance = -2 log máxima verossimilhança do modelo;
 gl = graus de liberdade (parâmetros estimados).

No Modelo 2-2009 novamente foi inserida a variável independente de população em situação de pobreza (% BPBF - nível 1) e repetiu-se o teste de qui-quadrado para as diferenças de deviance entre os modelos, bem como a comparação da variância explicada nos diferentes níveis. O impacto da população em situação de pobreza no IDEB diminuiu levemente, mantendo-se muito forte (-0,46 para -0,42). Ao inserir a variável da escola, a correlação intraclasse diminuiu em 20%. É o apresentado na Tabela 18.

Tabela 18 – Modelo 2-2009 com a variável da escola % BPBF

| Variáveis explicativas | | Modelo 2 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | 0,07 | 0,01 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,42 | 0,01 | - 42 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,46 | 0,01 | 46 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,32 | 0,01 | 32 |
| Correlação intraclass (ICC) | | 0,59 | | |
| Deviance (gl) | | 68254(4) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 6079 (1) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 6079 | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 11% | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 33 % | | |

Notas. Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = -2 log máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de -2 log Máxima verossimilhança entre os modelos 1 e 2; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 1 e 2; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl;

Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 2.

No Modelo 3, novamente foram inseridas as variáveis reconhecidas como explicativas do primeiro nível (%BPBF) de maneira fixa como realizado com os dados de 2007. Aprofundando as explicações já realizadas, retoma-se que o “aspecto diferencial da análise multinível, se comparada com a regressão, é que pelo menos uma das variáveis explicativas deve ser do segundo nível, o que permite testar, de maneira adicional, interações entre níveis” (PUENTE-PALACIOS; LAROS, 2009, p. 355). Dessa forma, a variável do primeiro nível - população em situação de pobreza presente na escola (% BPBF) permaneceu e foram inseridas as variáveis de segundo nível: Custo Aluno (CA), População (POP) e Região (R). Os resultados, mais uma vez, confirmaram os achados de 2007 e são apresentados na Tabela 19.

Tabela 19 – Modelo 3-2009 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2

| Variáveis explicativas | | Modelo 3 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,57 | 0,01 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,29 | 0,01 | -29 |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,11 | 0,01 | 11 |
| | (nível 2) População | -0,11 | 0,01 | -11 |
| | (nível 2) Região | 0,90 | 0,02 | 45 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,26 | 0,01 | 26 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,32 | 0,01 | 32 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,45 | | |
| Deviance (gl) | | 63778 (7) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 4476 (3) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 1492 | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 11% | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 62% | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.
 Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;
 % BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;
 Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.
 E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 2 e 3; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 2 e 3; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl;
 Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 3.

No Modelo 4, apresentado na Tabela 20, também denominado de modelo de coeficientes randômicos, avalia-se se os coeficientes de regressão (Betas) das variáveis explicativas tinham um componente significativamente diferente de 0 entre os municípios. Ou seja, os coeficientes de regressão apresentam a mesma característica de randomização: o impacto da população em situação de pobreza no IDEB é real, mas depende, novamente, da escola. Pode-se confirmar o informado na Tabela 20.

Tabela 20 – Modelo 4-2009 com coeficientes randômicos

| Variáveis explicativas | | Modelo 4 | | |
|---|-------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|----------------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,60 | 0,01 | - |
| | % BPBF | -0,28 | 0,01 | -28 |
| | | | | |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,11 | 0,01 | 11 |
| | (nível 2) População | -0,11 | 0,01 | -11 |
| | (nível 2) Região | 0,91 | 0,02 | 45 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| (σ^2_{u0j}) | Variância | 0,25 | 0,01 | 25 |
| (σ^2_{u1j}) | Variância – inclinação % BPBF | 0,05 | 0,01 | 5 |
| | | | | |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,29 | 0,01 | 29 |
| <i>Deviance</i> (gl) | | 63075 (9) | | |
| Δ <i>Deviance</i> (Δ gl) | | 703 (2) | | |
| Razão crítica de Δ <i>Deviance</i> | | 351,5 | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; *Deviance* = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo;

gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ *Deviance* = Diferença de $-2 \log$ Máxima

verossimilhança entre os modelos 3 e 4; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 3 e 4; Razão crítica de Δ *Deviance* = Δ *Deviance*/ Δ gl.

Para avaliar a randomização, foram calculadas as interações Região e % BPBF e Custo Aluno e % BPBF, variáveis explicativas de primeiro (% BPBF) e segundo nível (Custo Aluno e Região). Mais uma vez encontramos os mesmos resultados: o impacto varia conforme a região (S, SE e CO apresentam impacto maior e N e NE apresentam impacto menor da pobreza no IDEB) e o Custo Aluno modera esse impacto, tornando-o menor. É o apresentado na Tabela 21 abaixo.

Tabela 21 – Modelo 5-2009 com efeitos de interação

| Variáveis explicativas | | Modelo 5 | | |
|---|----------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,73 | 0,01 | - |
| | % BPBF | -0,22 | 0,01 | -22 |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,10 | 0,01 | 10 |
| | (nível 2) População | -0,13 | 0,01 | -13 |
| | (nível 2) Região | 1,0 | 0,02 | 50 |
| | (interação) % BPBF e Região | -0,12 | 0,02 | -6 |
| | (interação) % BPBF e Custo Aluno | -0,08 | 0,01 | -8 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| (σ^2_{u0j}) | Variância | 0,25 | 0,01 | 25 |
| (σ^2_{u1j}) | Variância – inclinação % BPBF | 0,03 | 0,01 | 3 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,29 | 0,01 | 29 |
| <i>Deviance</i> (gl) | | 62661 (11) | | |
| Δ <i>Deviance</i> (Δ gl) | | 414 (2) | | |
| Razão crítica de Δ <i>Deviance</i> | | 207 | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Escola; Nível 2 = Município;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; *Deviance* = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ *Deviance* = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 4 e 5; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 4 e 5; Razão crítica de Δ *Deviance* = Δ *Deviance*/ Δ gl.

Finalizados os estudos multiníveis, com o banco de dados das escolas, inserindo variáveis do nível do município (PIB per capita, Custo Aluno, População e Região), partiu-se para outra sequência de estudos multiníveis, agora com o banco de dados dos sistemas municipais. Nesse banco de dados, conforme já explicado, calculou-se o número de pobres do sistema e não mais da escola. Então, passamos a ter a variável dependente IDEB do sistema municipal, as variáveis independentes do nível 1 (sistema municipal) - % BPBF do sistema, população do município,

PIB per capita do município - e a variável do nível 2 (estado) como Custo Aluno. Em seguida, ocorreram as análises multiníveis por meio dos cinco passos propostos por Hox (2002) e Andrade e Laros (2007). A intenção desse terceiro estudo foi verificar comportamentos e comparar resultados sem o nivelamento artificial de variáveis do nível do município (população e PIB per capita) e do nível do estado (CA). É importante ressaltar que, na busca do modelo ideal, a variável População, que no estudo das escolas exibiu impacto ($r=15$), apresentou teste t inferior a 1,96 no modelo do município e foi retirada. Por sua vez, o PIB per capita apresentou razão crítica 5 e foi incluído como variável independente, ocorrendo uma troca de variáveis independentes: no nível da escola é a população e não o PIB per capita que tem significância estatística, mas no nível do sistema municipal é o PIB per capita e não a população que tem significância.

Assim, no Modelo 1-2007 - Modelo Vazio - foi inserida apenas a variável dependente (IDEB) e o intercepto, sem nenhuma variável explicativa para parâmetros de deviance e correlação intraclasse. Este modelo é apresentado na Tabela 22.

Tabela 22 – Modelo 1-2007 (vazio) sem variáveis explicativas inseridas

| Variáveis explicativas | Modelo 1 | | |
|--|-----------------------------------|---------------------------------------|----------------|
| Efeito Fixo | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| (γ_{00}) Intercepto | -0,23 | 0,14 | - |
| Efeito Randômico - Nível 2 | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão-t |
| (σ^2_{u0}) Variância – intercepto | 0,53 | 0,15 | 3,5 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão-t |
| (σ^2_e) Variância de (R_{ij}) | 0,40 | 0,01 | 40 |
| Correlação intraclasse (ICC) | 0,57 | | |
| Deviance (gl) | 8647 (3) | | |

Notas. Nível 2 = Estado; Nível 1 = Município;
E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP;
Deviance = -2 log máxima verossimilhança do modelo;
gl = graus de liberdade (parâmetros estimados).

No Modelo 2 foram inseridas as variáveis de nível 1 (sistema municipal) população em situação de pobreza e PIB per capita. A partir deste modelo, novamente foi possível realizar o teste de qui-quadrado para as diferenças de deviance entre os modelos, bem como verificar a variância explicada nos diferentes níveis. Ao inserir as variáveis de nível 1, o deviance diminuiu

e a correlação intraclasse também - em 3%. Ou seja, pode-se afirmar que há melhor ajuste e mais explicabilidade desse modelo em comparação com o anterior. Tais resultados foram disponibilizados na Tabela 23.

Tabela 23 – Modelo 2-2007 com a variável da escola % BPBF

| Variáveis explicativas | | Modelo 2 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|----------------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | 0,04 | 0,01 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,15 | 0,01 | - 15 |
| | (nível 1) PIB per capita | 0,05 | 0,01 | 5 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,41 | 0,12 | 3,41 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,39 | 0,01 | 39 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,51 | | |
| Deviance (gl) | | 8447(5) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 200 (2) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 100 | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 3% | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 26 % | | |

Notas. Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado;
 % BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;
 E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; *Deviance* = -2 log máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ *Deviance* = Diferença de -2 log Máxima verossimilhança entre os modelos 1 e 2; Δ gl = Diferença de graus de liberdade dos modelos 1 e 2;
 Razão crítica de Δ *Deviance* = Δ *Deviance*/ Δ gl;
 Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 2.

Prosseguiu-se inserindo a variável explicativa do segundo nível Custo Aluno (nível do estado). Em ambos os modelos, como recomendado, os coeficientes de regressão das variáveis explicativas foram mantidos fixos, assumindo-se que apenas o intercepto varia entre os municípios. Cabe destacar que o impacto da pobreza no IDEB do município é bem menor que o verificado no IDEB da escola. Outro ponto importante: o Custo Aluno apresenta um impacto bem

maior que o apresentado na escola (0,20). Esse fato precisa ser destacado, ou seja, os comportamentos das variáveis são alterados pelo nível do estudo: a população em situação de pobreza tem impacto muito grande na escola e menor no sistema municipal; já o Custo Aluno apresenta impacto pequeno no nível da escola e maior no nível do sistema municipal. Outro ponto importante: o PIB per capita não tem significância estatística no nível da escola, mas apresenta impacto e significância no nível do município. Por sua vez, a população tem impacto negativo no nível das escolas, mas não tem impacto nem significância no nível do sistema educacional municipal. São achados muito interessantes, que podem ser vistos na Tabela 24.

Tabela 24 – Modelo 3-2007 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2

| Variáveis explicativas | | Modelo 3 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|----------------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,29 | 0,12 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,15 | 0,01 | -15 |
| | (nível 1) PIB per capita | 0,05 | 0,01 | 5 |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,20 | 0,09 | 22 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,34 | 0,09 | 3,8 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,39 | 0,01 | 39 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,46 | | |
| Deviance (gl) | | 8442 (6) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 5 (1) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 5 (tem que ser 1,96) | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 36% (variância modelo1 – 2/modelo1) | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 3% | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 2 e 3; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 2 e 3; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl;

Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 3.

No Modelo 4, com cálculo de coeficientes randômicos, novamente buscou-se calcular a aleatoriedade do modelo e verificar se há modulação ou mediação do impacto da população em situação de pobreza no IDEB do município. Mais uma vez verificou-se randomização: há impacto da população em situação de pobreza no IDEB, mas esse impacto é diferenciado, dependendo do município. Os coeficientes de regressão (Betas) das variáveis explicativas tiveram um componente significativamente diferente de 0 entre os municípios apresentado na Tabela 25.

Tabela 25 – Modelo 4-2007 com coeficientes randômicos e efeito de interação

| Variáveis explicativas | | Modelo 4 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,33 | 0,12 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,02 | 0,03 | -0,66 |
| | (nível 1) PIB per capita | 0,05 | 0,01 | 5 |
| | (nível 2) Custo Aluno | 0,21 | 0,09 | 2,3 |
| | (interação) Região e % BPBF | -0,17 | 0,05 | 3,4 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0j} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| (σ^2_{u0j}) | Variância | 0,35 | 0,1 | 3,5 |
| (σ^2_{u1j}) | Variância – inclinação % BPBF | 0,10 | 0,01 | 10 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,37 | 0,01 | 37 |
| Deviance (gl) | | 8307 (9) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 135 (3) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 45 (tem que ser 1,96) | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 3 e 4; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 3 e 4; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl.

Mais uma vez verificou-se moderação das variáveis Custo Aluno e Região. Então, seguiu-se calculando a interação entre % BPBF e Custo Aluno e também a interação entre % BPBF e Região. Ressalta-se a forte queda no impacto negativo da pobreza no IDEB do município quando são inseridas essas variáveis. Há uma forte interação do Custo Aluno no impacto da pobreza no IDEB do município e também para a variável Região. Como novamente ocorreu forte mediação para a variável de contexto Região, aprofundou-se o estudo de interação com a separação do banco de dados do município (dados referentes a 4.409 municípios) em municípios da Região 0 (N e NE) e municípios da Região 1 (S, SE, e CO) para calcular o impacto das variáveis nos municípios das diferentes regiões. O banco de dados da Região 0 ficou com 2.078 municípios, enquanto que o banco de dados da Região 1 ficou com 2.331 municípios, um N bastante razoável para efeito de análises. Procedeu-se à realização do estudo multinível com as mesmas variáveis independentes e os resultados são surpreendentes. Há efeito de mediação e não apenas de moderação da Região. É o apresentado na Tabela 26.

Tabela 26 – Modelo 5-2007 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2 comparativo para Regiões

| Variáveis explicativas | | Região 0 (N e NE) | | | Região 1 (S, SE e CO) | | |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------|-----------------------|---------|-----------------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,73 | 0,07 | - | 0,37 | 0,07 | - |
| | (nível 2) % BPBF | -0,01 | 0,01 | -1 | -0,24 | 0,02 | -12 |
| | (nível 2) PIB per capita | 0,06 | 0,02 | 3 | 0,4 | 0,1 | 4 |
| | (nível 3) Custo Aluno | 0,08 | 0,05 | 1,6 | 0,08 | 0,1 | 0,8 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,07 | 0,02 | 3,5 | 0,09 | 0,04 | 2,25 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,3 | 0,01 | 30 | 0,45 | 0,01 | 45 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,18 | | | 0,16 | | |
| Deviance (gl) | | 3468 (6) | | | 4769 (6) | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO.

E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 3 e 4; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 3 e 4; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl.

Ressalta-se que os resultados são bastante diferentes por região. Enquanto a Região 0 (N e NE) não apresenta impacto da população em situação de pobreza no IDEB (-0,01) e não tem significância estatística (Razão t < 1,96), a Região 1 (S, SE e CO) apresenta grande impacto dos BPBF no IDEB (-0,24) e significância bastante expressiva (Razão t = -12), o que pode ser considerado um forte efeito para estudos sociais (HAIR et al., 2005). Esse achado precisou ser mais estudado para subsidiar análises que permitissem sua compreensão. Prosseguiu-se realizando novamente os mesmos procedimentos para estudo do sistema municipal, agora com a base de dados 2009. Diante disso, o Modelo Vazio, denominado Modelo 1- 2009, que inclui a variável dependente (IDEB) e o intercepto, é apresentado na Tabela 27.

Tabela 27 – Modelo 1-2009 (vazio) sem variáveis explicativas inseridas

| Variáveis explicativas | | Modelo 1 | | |
|------------------------------|--|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | (γ_{00}) Intercepto | -0,28 | 0,14 | - |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão-t |
| | (σ^2_{u0}) Variância – intercepto | 0,48 | 0,13 | 3,7 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão-t |
| | (σ^2_e) Variância de (R_{ij}) | 0,38 | 0,01 | 38 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,56 | | |
| Deviance (gl) | | 8364 (3) | | |

Notas. Nível 2 = Estado; Nível 1 = Município; E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; *Deviance* = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados).

Seguindo-se os mesmos procedimentos adotados anteriormente, no Modelo 2 novamente foram inseridas as variáveis independentes população em situação de pobreza no nível do município (nível 1) e PIB per capita, tendo em vista que, novamente, a variável População não apresentou significância estatística (Razão t < 1,96). Foi realizado o teste de qui-quadrado para as diferenças de deviance entre os modelos, bem como se verificou a variância explicada nos diferentes níveis. O modelo seguiu mais ajustado e mais explicativo, com a inserção das variáveis do nível 1, o deviance diminuiu e a correlação intraclasse também, em -3%. Tais resultados podem ser apreciados na Tabela 28.

Tabela 28 – Modelo 2-2009 com a variável do município % BPBF e PIB per capita

| Variáveis explicativas | | Modelo 2 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,27 | 0,12 | - |
| | (nível 1) % BPBF | -0,14 | 0,01 | - 14 |
| | (nível 1) PIB per capita | 0,03 | 0,01 | 3 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,36 | 0,10 | 3,6 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,37 | 0,01 | 37 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,49 | | |
| Deviance (gl) | | 8224(5) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 140 (2) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 70 | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 3% | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 25 % | | |

Notas. Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado; % BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família; E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = -2 log máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de -2 log Máxima verossimilhança entre os modelos 1 e 2; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 1 e 2; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl; Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 2.

No Modelo 3, novamente foi inserida a variável explicativa do segundo nível Custo Aluno (nível do estado). Em ambos os modelos, como recomendado, os coeficientes de regressão das variáveis explicativas foram mantidos fixos, assumindo-se que apenas o intercepto varia entre os municípios. Percebe-se, nesse modelo, que o Custo Aluno apresentou impacto positivo maior que o impacto negativo da população em situação de pobreza no IDEB do município. Os resultados foram consolidados na Tabela 29.

Tabela 29 – Modelo 3-2009 com as variáveis explicativas do Nível 1 e 2

| Variáveis explicativas | | Modelo 3 | | |
|---|-------------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,31 | 0,11 | - |
| | (nível 2) % BPBF | -0,14 | 0,01 | -14 |
| | (nível 2) PIB per capita | 0,03 | 0,01 | 3 |
| | (nível 3) Custo Aluno | 0,15 | 0,01 | 15 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,32 | 0,09 | 3,6 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,37 | 0,01 | 37 |
| Correlação intraclassa (ICC) | | 0,46 | | |
| <i>Deviance</i> (gl) | | 8221 (6) | | |
| Δ <i>Deviance</i> (Δ gl) | | 3 (1) | | |
| Razão crítica de Δ <i>Deviance</i> | | 3 | | |
| Variância explicada do nível 1 | | 33% | | |
| Variância explicada do nível 2 | | 3% | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela.

Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado; % BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família;

Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO. E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; *Deviance* = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ *Deviance* = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 2 e 3; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade dos modelos 2 e 3; Razão crítica de Δ *Deviance* = Δ *Deviance*/ Δ gl; Para o cálculo da variância explicada considerou-se os modelos 1 e 3.

Por fim, no Modelo 4 de coeficientes randômicos, os coeficientes de regressão (Betas) das variáveis explicativas tiveram um componente significativamente diferente entre os municípios, apresentando, novamente, um forte condicionante do impacto da população em situação de pobreza no IDEB do município. Ou seja, o impacto existe ou não existe, dependendo da região onde o município se localiza. A significância estatística da pobreza deixou de ser considerada por ser menor que 1,96. O mesmo comportamento apresentado com o banco de dados de 2007 no Modelo 3. Esses resultados intrigantes são apresentados, a seguir, na Tabela 30.

Tabela 30 – Modelo 4-2009 com coeficientes randômicos

| Variáveis explicativas | | Modelo 4 | | |
|------------------------------------|-------------------------------|------------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,36 | 0,12 | - |
| | % BPBF | -0,02 | 0,04 | -0,5 |
| | (nível 2) PIB per capita | 0,03 | 0,01 | 3 |
| | (nível 3) Custo Aluno | 0,16 | 0,08 | 2 |
| | (interação) Região e % BPBF | -0,26 | 0,06 | -4,3 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0j} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| (σ^2_{u0j}) | Variância | 0,33 | 0,09 | 3,7 |
| (σ^2_{u1j}) | Variância – inclinação % BPBF | 0,02 | 0,01 | 2 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,36 | 0,01 | 36 |
| Deviance (gl) | | 8122 (9) | | |
| Δ Deviance (Δ gl) | | 99 (3) | | |
| Razão crítica de Δ Deviance | | 33 | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela. Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado;

% BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família; Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO. E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 3 e 4; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 3 e 4; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl.

Proseguiu-se com estudos separados para as Regiões 0 e 1. Novamente foi constatada uma enorme diferença de impacto por Região 0 (N e NE) e Região 1 (S, SE, e CO), com uma diferença de -0,04 para a Região 0 e de -0,22 para a Região 1. Os resultados do estudo multinível com as mesmas variáveis independentes agrupadas por municípios da Região 0 e 1 são apresentados lado a lado, de forma consolidada, na Tabela 31.

Tabela 31 – Modelo 3-2009 com as variáveis explicativas do Nível 2 comparativo para Região 0 e 1

| Variáveis explicativas | | Região 0 (N e NE) | | | Região 1 (S, SE e CO) | | |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------|-----------------------|---------|-----------------------|-----------------------|---------|
| Efeito Fixo | | Efeito | E.P. (γ) | Razão t | Efeito | E.P. (γ) | Razão t |
| | Intercepto | -0,74 | 0,07 | - | 0,36 | 0,15 | - |
| | (nível 2) % BPBF | -0,04 | 0,02 | -2 | -0,22 | 0,02 | -11 |
| | (nível 2) PIB p/capta | 0,04 | 0,02 | 2 | 0,02 | 0,01 | 2 |
| | (nível 3) Custo Aluno | 0,07 | 0,07 | 1 | 0,02 | 0,11 | 0,18 |
| Efeito Randômico - Nível 2 | | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t | σ^2_{u0} | E.P. (τ^2) | Razão t |
| | (σ^2_{u0}) Variância | 0,07 | 0,03 | 2,3 | 0,12 | 0,06 | 2 |
| Efeito Randômico - Nível 1 | | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t | σ^2_e | E.P. (σ^2_e) | Razão t |
| | (σ^2_e) Variância | 0,3 | 0,01 | 30 | 0,43 | 0,01 | 43 |
| Correlação intraclasse (ICC) | | 0,19 | | | 0,22 | | |
| Deviance (gl) | | 3356 (6) | | | 4693 (6) | | |

Notas. As variáveis foram inseridas na ordem que consta nesta tabela. Nível 1 = Município; Nível 2 = Estado; % BPBF = percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família; Região = Codificada em 0 para as Regiões N e NE e 1 para as Regiões S, SE e CO. E.P. = Erro Padrão; Razão t = Efeito/EP; Deviance = $-2 \log$ máxima verossimilhança do modelo; gl = graus de liberdade (parâmetros estimados); Δ Deviance = Diferença de $-2 \log$ Máxima verossimilhança entre os modelos 3 e 4; Δ gl = Diferença entre graus de liberdade entre os modelos 3 e 4; Razão crítica de Δ Deviance = Δ Deviance/ Δ gl.

Destaca-se, mais uma vez, que os resultados são bastante diferentes quando comparados por região: Região 1 (N e NE) apresenta Razão t de -2 de impacto da população em situação de pobreza no IDEB e a Região 0 (S, SE e CO) apresenta Razão t de -11. Na comparação dos dados obtidos entre 2007 e 2009, o mesmo fenômeno ocorre duas vezes. Foi preciso realizar estudos complementares para compreender como e porque esse fenômeno acontece. A interpretação será apresentada no capítulo de discussão dos dados.

Prosseguindo com a metodologia, intentava-se realizar estudo estatístico mais complexo com o banco de dados dos estados. Entretanto, pelo N reduzido a 27 (número de estados mais o Distrito Federal), realizou-se apenas estudo de correlação de Spearman. Os resultados estão consolidados na Tabela 32.

Tabela 32 – Correlação de Spearman com o Banco de dados Estadual

| Correlação de Spearman | | | |
|-------------------------------|---------------------------|----------|----------|
| | | IDEA2007 | IDEA2009 |
| % BPBF2007 | Coeficiente de correlação | -0,50 | -0,64 |
| | Sig. (2-tailed) | 0,01 | 0,00 |
| | N | 27 | 27 |
| PIB_PCA2007 | Coeficiente de correlação | 0,78 | 0,76 |
| | Sig. (2-tailed) | 0,00 | 0,00 |
| | N | 27 | 27 |
| POP2007 | Coeficiente de correlação | 0,12 | 0,19 |
| | Sig. (2-tailed) | 0,54 | 0,35 |
| | N | 27 | 27 |
| CA_2007 | Coeficiente de correlação | 0,51 | 0,57 |
| | Sig. (2-tailed) | 0,01 | 0,00 |
| | N | 27 | 27 |

Elaboração Própria

Ocorre, mais uma vez, a procedência das variáveis, sendo que a correlação encontrada com o porte de estado não é significativa. Entretanto, o impacto da população em situação de pobreza sobre o IDEB do estado é praticamente igual ao impacto do Custo Aluno, sendo que ambas as variáveis impactam menos que o PIB per capita do estado. Esses achados serão discutidos no próximo capítulo.

Retornando aos resultados extremamente diferenciados por região, buscou-se aprofundar esses achados com estudo estatístico complementar. Assim, retornou-se ao banco de dados das escolas com a realização de estudo de regressão linear no nível 1 (nível da escola), agora em separado por estado brasileiro, para verificar o comportamento das escolas de cada estado frente à população em situação de pobreza. A opção de regressão linear se deu em virtude de: ser uma metodologia estatística que utiliza a relação entre duas variáveis, em modelo linear, de tal forma que uma mudança na variável independente prediz uma mudança na variável dependente (HAIR et al., 2005); nesse estudo não se ignora a hierarquia dos dados por meio de nivelamentos artificiais; se pretender trabalhar com as variáveis do nível da escola (IDEB e população em

situação de pobreza). Assim, ocorreram as regressões lineares entre a variável dependente IDEB e a variável independente população em situação de pobreza (% BPBF). Os resultados, por região, são apresentados nas Tabelas 33, 34, 35, 36 e 37.

Tabela 33 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Norte

| UF | IDEB/ % BPBF | 2007 | | | | 2009 | | | | N |
|----|-----------------|--------------------------------|------------|------------------------------|-------------|--------------------------------|------------|------------------------------|---------|-------|
| | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | |
| | | B | Std. Error | Beta | | B | Std. Error | Beta | | |
| BR | (Constant) | 5,14 | 0,01 | | 483,51 | 5,58 | 0,01 | | 531,30 | 31660 |
| | PERBPBF07 | -0,02 | 0,00 | -0,51 | -105,79 | -0,02 | N | -0,52 | -106,99 | |
| N | (Constant) | 5,578 | ,010 | | 531,30 2 | 4,556 | ,036 | | 127,571 | 2824 |
| | PERBPBF09 | -,024 | ,000 | -0,52 | 106,98 8 | -,012 | ,001 | -0,30 | -16,973 | |
| RO | (Constant) | 4,29 | 0,05 | | 94,49 | 4,93 | 0,05 | | 102,28 | 303 |
| | por_BPBF2007 | 0,00 | 0,00 | -0,11 | -3,79 | -0,01 | 0,00 | -0,16 | -5,40 | |
| AC | (Constant) | 4,54 | 0,16 | | 29,09 | 5,22 | 0,12 | | 42,50 | 133 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,35 | -4,22 | -0,02 | 0,00 | -0,47 | -6,13 | |
| AM | (Constant) | 4,01 | 0,06 | | 64,72 | 4,36 | 0,09 | | 47,68 | 557 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,29 | -7,22 | -0,01 | 0,00 | -0,16 | -3,94 | |
| RR | (Constant) | 5,09 | 0,11 | | 46,92 | 5,28 | 0,13 | | 39,84 | 82 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,73 | -9,43 | -0,02 | 0,00 | -0,66 | -7,79 | |
| PA | (Constant) | 3,93 | 0,12 | | 31,64 | 4,09 | 0,10 | | 40,11 | 1199 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,42 | -5,25 | -0,01 | 0,00 | -0,35 | -4,25 | |
| AP | (Constant) | 3,93 | 0,12 | | 31,64 | 4,09 | 0,10 | | 40,11 | 128 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,42 | -5,25 | -0,01 | 0,00 | -0,35 | -4,25 | |
| TO | (Constant) | 5,04 | 0,10 | | 52,65 | 5,32 | 0,09 | | 58,66 | 422 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,48 | -11,08 | -0,02 | 0,00 | -0,46 | -10,57 | |

Fonte: Projeto Presença e INEP
Elaboração própria

Tabela 34 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Nordeste

| UF | IDEB/ % BPBF | 2007 | | | | 2009 | | | | N |
|----|-----------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-------------|-----------------------------|------------|---------------------------|---------|-------|
| | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | |
| | | B | Std. Error | Beta | | B | Std. Error | Beta | | |
| BR | (Constant) | 5,14 | 0,01 | | 483,51 | 5,58 | 0,01 | | 531,30 | 31660 |
| | PERBPBF07 | -0,02 | 0,00 | -0,51 | -105,79 | -0,02 | N | -0,52 | -106,99 | |
| NE | (Constant) | 3,530 | ,028 | | 128,30 2 | 3,858 | ,027 | | 143,268 | 8215 |
| | por_BPBF2007 | -,004 | ,000 | -0,10 | -9,355 | -,004 | ,000 | -0,10 | -8,703 | |
| MA | (Constant) | 3,76 | 0,07 | | 54,31 | 4,14 | 0,06 | | 65,83 | 1077 |
| | por_BPBF2007 | 0,00 | 0,00 | -0,12 | -3,95 | -0,01 | 0,00 | -0,23 | -7,70 | |
| PI | (Constant) | 3,77 | 0,13 | | 28,48 | 4,28 | 0,15 | | 28,39 | 610 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,14 | -3,57 | -0,01 | 0,00 | -0,15 | -3,63 | |
| CE | (Constant) | 3,94 | 0,08 | | 48,96 | 4,37 | 0,09 | | 48,28 | 1202 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,19 | -6,66 | -0,01 | 0,00 | -0,12 | -4,08 | |
| RN | (Constant) | 3,45 | 0,11 | | 31,54 | 3,83 | 0,11 | | 33,76 | 599 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,14 | -3,36 | -0,01 | 0,00 | -0,15 | -3,60 | |
| PB | (Constant) | 3,45 | 0,06 | | 58,49 | 4,07 | 0,06 | | 64,90 | 1202 |
| | por_BPBF2007 | 0,00 | 0,00 | -0,09 | -3,17 | -0,01 | 0,00 | -0,17 | -6,02 | |
| PE | (Constant) | 3,45 | 0,06 | | 58,49 | 4,07 | 0,06 | | 64,90 | 1202 |
| | por_BPBF2007 | 0,00 | 0,00 | -0,09 | -3,17 | -0,01 | 0,00 | -0,17 | -6,02 | |
| AL | (Constant) | 3,48 | 0,10 | | 34,12 | 3,79 | 0,09 | | 41,46 | 466 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,16 | -3,58 | -0,01 | 0,00 | -0,22 | -4,84 | |
| SE | (Constant) | 3,58 | 0,14 | | 26,02 | 3,81 | 0,10 | | 36,45 | 350 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,17 | -3,21 | -0,01 | 0,00 | -0,20 | -3,90 | |
| BA | (Constant) | 3,41 | 0,05 | | 63,36 | 3,60 | 0,05 | | 72,01 | 1957 |

Fonte: Projeto Presença e INEP
Elaboração própria

Tabela 35 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Sudeste

| UF | IDEB/ % BPBF | 2007 | | | | 2009 | | | | N |
|----|-----------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-------------|-----------------------------|------------|---------------------------|---------|-------|
| | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | |
| | | B | Std. Error | Beta | | B | Std. Error | Beta | | |
| BR | (Constant) | 5,14 | 0,01 | | 483,51 | 5,58 | 0,01 | | 531,30 | 31660 |
| | PERBPBF07 | -0,02 | 0,00 | -0,51 | -105,79 | -0,02 | N | -0,52 | -106,99 | |
| SE | (Constant) | 5,156 | ,016 | | 332,33 1 | 5,632 | ,017 | | 340,520 | 11754 |
| | por_BPBF2007 | -,016 | ,000 | -0,36 | -42,233 | -,014 | ,000 | -0,29 | -33,093 | |
| MG | (Constant) | 5,47 | 0,04 | | 153,75 | 6,09 | 0,03 | | 192,26 | 3667 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,42 | -27,79 | -0,02 | 0,00 | -0,36 | -23,08 | |
| ES | (Constant) | 4,88 | 0,04 | | 123,22 | 5,34 | 0,04 | | 122,04 | 2317 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,37 | -19,09 | -0,02 | 0,00 | -0,42 | -22,40 | |
| RJ | (Constant) | 4,88 | 0,04 | | 123,22 | 5,34 | 0,04 | | 122,04 | 2317 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,37 | -19,09 | -0,02 | 0,00 | -0,42 | -22,40 | |
| SP | (Constant) | 5,17 | 0,02 | | 264,32 | 5,65 | 0,02 | | 285,88 | 5164 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,29 | -21,97 | -0,01 | 0,00 | -0,26 | -19,14 | |

Fonte: Projeto Presença e INEP
Elaboração própria

Tabela 36 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Sul

| UF | IDEB/ % BPBF | 2007 | | | | 2009 | | | | N |
|----|-----------------|-----------------------------|------------|---------------------------|---------|-----------------------------|------------|---------------------------|---------|-------|
| | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | |
| | | B | Std. Error | Beta | | B | Std. Error | Beta | | |
| BR | (Constant) | 5,14 | 0,01 | | 483,51 | 5,58 | 0,01 | | 531,30 | 31660 |
| | PERBPBF07 | -0,02 | 0,00 | -0,51 | -105,79 | -0,02 | N | -0,52 | -106,99 | |
| S | (Constant) | 5,335 | ,017 | | 321,501 | 5,655 | ,018 | | 318,539 | 6159 |
| | por_BPBF2007 | -,021 | ,000 | -0,52 | -47,808 | -,022 | ,001 | -0,47 | -42,126 | |
| PR | (Constant) | 5,53 | 0,03 | | 187,94 | 6,03 | 0,03 | | 192,23 | 2075 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,52 | -27,90 | -0,02 | 0,00 | -0,50 | -26,00 | |
| SC | (Constant) | 5,24 | 0,03 | | 182,07 | 5,54 | 0,03 | | 181,85 | 1475 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,50 | -22,41 | -0,02 | 0,00 | -0,45 | -19,42 | |
| RS | (Constant) | 5,33 | 0,03 | | 202,67 | 5,45 | 0,03 | | 194,40 | 2609 |
| | por_BPBF2007 | -0,02 | 0,00 | -0,58 | -36,32 | -0,02 | 0,00 | -0,48 | -28,22 | |

Fonte: Projeto Presença e INEP
Elaboração própria

Tabela 37 – Regressão linear por UF entre IDEB e % BPBF 2007 e 2009 – Região Centro-Oeste

| UF | IDEB/ % BPBF | 2007 | | | | 2009 | | | | N |
|----|-----------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-------------|-----------------------------|------------|---------------------------|---------|-------|
| | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | |
| | | B | Std. Error | Beta | | B | Std. Error | Beta | | |
| BR | (Constant) | 5,14 | 0,01 | | 483,51 | 5,58 | 0,01 | | 531,30 | 31660 |
| | PERBPBF07 | -0,02 | 0,00 | -0,51 | -105,79 | -0,02 | N | -0,52 | -106,99 | |
| CO | (Constant) | 4,735 | ,028 | | 167,02 6 | 5,219 | ,028 | | 186,744 | 2708 |
| | por_BPBF2007 | -,015 | ,001 | -0,36 | -20,089 | -,016 | ,001 | -0,36 | -20,082 | |
| MS | (Constant) | 5,08 | 0,09 | | 59,59 | 236,81 | 584,00 | | 57,38 | 586 |
| | por_BPBF2007 | -0,03 | 0,00 | -0,45 | -12,32 | 276,13 | 585,00 | -0,41 | -10,82 | |
| MT | (Constant) | 4,73 | 0,06 | | 81,81 | 5,15 | 0,05 | | 100,69 | 688 |
| | por_BPBF2007 | -0,01 | 0,00 | -0,32 | -9,00 | -0,01 | 0,00 | -0,31 | -8,42 | |
| GO | (Constant) | 4,29 | 0,05 | | 94,49 | 4,93 | 0,05 | | 102,28 | 1161 |
| | por_BPBF2007 | 0,00 | 0,00 | -0,11 | -3,79 | -0,01 | 0,00 | -0,16 | -5,40 | |
| DF | (Constant) | 5,52 | 0,06 | | 90,14 | 5,98 | 0,06 | | 99,51 | 273 |
| | Por BPBF07 | -0,06 | 0,00 | -0,63 | -13,19 | -0,05 | 0,00 | -0,54 | -10,69 | |

Fonte: Projeto Presença e INEP
Elaboração própria

Apesar de termos um Beta para o Brasil de -0,51, as diferenças regionais encontradas confirmam, em parte, os achados do estudo multinível com as Regiões 0 e 1. Os valores encontrados para as regiões, com a base de dados 2009, são: N $r = -0,30$; NE $r = -0,10$; SE $r = -0,20$; S $r = -0,47$; CO $r = -0,36$. Ou seja, temos como o menor valor o Nordeste, seguido do Sudeste. O maior valor é encontrado na Região Sul. No prosseguimento das análises para compreender o fenômeno de moderação/modulação da Região no impacto da população em situação de pobreza no IDEB, avançou-se até a pesquisa comparativa de efeitos por estado. Novamente as diferenças são gritantes: em 2007 temos os valores variando de $r = -0,11$ para Rondônia e Goiás, $r = -0,12$ para o Maranhão, $r = -0,09$ para Paraíba e Pernambuco, $r = -0,35$ para o Acre, $r = -0,42$ para Minas Gerais, $r = -0,29$ para São Paulo e $r = -0,58$, $-0,63$ e $-0,73$ para Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Roraima respectivamente. Ou seja, mais uma vez foi constatado o efeito de moderação/modulação da Região. Dependendo do estado, região e município em que a escola está localizada, a população em situação de pobreza terá maior ou menor impacto no IDEB. Causaram surpresa os altíssimos índices de impacto da população em situação de pobreza nos IDEBs encontrados no Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Roraima. Ou seja, enquanto há

indícios de que alguns estados conseguem minimizar o impacto da população em situação de pobreza nos seus sistemas de ensino, há estados em que o impacto é imenso. A partir desse achado, pareceu necessário realizar estudo de caso em um dos sistemas de ensino estadual que apresentaram maior impacto. A opção foi investigar o sistema educacional público do Distrito Federal. Essa pesquisa qualitativa complementar será apresentada no capítulo posterior à discussão dos achados.

6.4 Discussão dos resultados da pesquisa quantitativa

Esse longo e complexo estudo confirmou a hipótese formulada como resposta à questão dessa etapa quantitativa: a relação da política social de educação com a população em situação de pobreza se manifesta, consideravelmente, por meio do fracasso escolar. O impacto negativo da pobreza no IDEB foi confirmado em todas as regressões lineares realizadas para as escolas, sistemas educacionais municipais e estaduais e em todos os estudos multiníveis realizados com o banco de dados das escolas e dos sistemas de ensino das regiões S, SE e CO. A exceção ficou a cargo do estudo multinível realizado com o banco de dados dos sistemas municipais das regiões Norte e Nordeste. Entretanto, essa etapa originou achados tão interessantes e reveladores que se entendeu necessário analisá-los em separado, discorrendo sobre as considerações e avaliações realizadas a propósito das principais manifestações.

6.4.1 Um imenso quantitativo de pobres

Uma primeira descoberta fundamental: há, cotidianamente, um contingente massivo de pobres nas escolas: evidência de que a classe popular, nos últimos 15 anos, finalmente ingressou na escola. Entretanto, ter quase metade da população do ensino fundamental público beneficiária do PBF é inaceitável para um país com os indicadores econômicos do Brasil. Para o Estado brasileiro, os pobres são adultos desamparados e à margem do emprego, das relações protegidas de trabalho e da maioria dos serviços prestados pelo Estado. No entanto, esse mesmo Estado ignora as crianças e jovens pobres - a maioria da população nessa situação. Estes, os que estão na faixa etária de sete a 14 anos, encontram-se na escola, em uma sala de aula precária com um

profissional que não foi preparado para ensinar, muito menos enfrentar a pobreza e em uma instituição sem condições adequadas para seu atendimento. Tanto é assim que essa presença massiva de pobres na escola não passa despercebida para o IDEB - como demonstrado nesse estudo - e pode ser relacionada como elemento explicativo dos indicadores tão desiguais da educação. A desigualdade da qualidade educacional entre escolas e sistemas de ensino fere o caráter democrático e universal da educação pública brasileira determinada na Constituição Federal. Qualquer análise cuidadosa sobre os indicadores educacionais disponíveis permite constatar um forte impacto da situação econômica na situação de fracasso escolar, de modo que os baixos indicadores nos dirigem, quase sempre, aos mesmos lugares dos indicadores de vulnerabilidade social e pobreza.

A despeito das informações oficiais que afirmam que 28 milhões de brasileiros saíram da pobreza nos últimos oito anos, que 36 milhões alcançaram a classe média e que a população em situação de extrema pobreza totaliza apenas 16,27 milhões de pessoas (8,5% da população total)²⁴, no que se refere à população escolar o contingente de pobres é muito maior do que o apresentado: representa quase metade das crianças e adolescentes do ensino fundamental até 14 anos.

Do total de matrículas na educação fundamental pública, 44% dos alunos estão em situação de pobreza e miséria. Mais do que em qualquer outro espaço, a pobreza e a extrema pobreza adentram a escola diariamente, no mínimo quatro horas por dia, cinco dias por semana, duzentos dias por ano. Repetindo: deparamo-nos com o assombroso percentual de 44% de alunos pobres no Brasil, 67% de alunos pobres no Nordeste e 73% no estado de Alagoas. Divididos por sistema de ensino, os números são ainda mais assombrosos: o sistema estadual apresenta 41% de BPBF e o sistema municipal 55%. Essas informações precisam ser alardeadas para que, sejam consideradas na formulação de ações, programas e políticas públicas que pretendam enfrentar a situação de pobreza na área educacional, social ou econômica. Entretanto, infelizmente, não há uma única ação voltada para esse público em situação de pobreza na escola no Plano Brasil sem Miséria.

²⁴ Plano Brasil sem Miséria, 2010.

Os dados do IBGE²⁵ informam que das 60,1 milhões de famílias existentes no Brasil houve uma queda, de 2002 a 2007, de 31,8 milhões para 23,5 milhões de famílias vivendo com renda per capita de até ½ salário mínimo. As famílias que viviam com até ¼ de salário mínimo de renda per capita somavam 12,9 milhões, o que nos dá 21,4% (dessas, 11,25 milhões eram beneficiárias do PBF). Entretanto, nesse estudo se verificou pobreza e extrema pobreza no ensino fundamental presente na população de até 14 anos de 44% dos alunos das escolas públicas. No mesmo estudo do IBGE, observa-se que o valor médio do rendimento familiar per capita em 2007 ficou em torno de R\$ 624,00, mas que metade das famílias vivia com valores que ficavam abaixo de R\$ 380,00, correspondente ao valor do salário mínimo do ano de 2007. A desigualdade de renda brasileira fica evidenciada por meio dos dados levantados pela PNAD 2007: metade das famílias nordestinas vivia com até R\$ 214,00, enquanto na Região Sudeste o valor do rendimento mediano girava em torno de R\$ 441,00.

Apesar de o estudo mostrar que a distribuição dos arranjos familiares, por classes de rendimento familiar per capita no período de 1997 a 2007, foi favorável mais àqueles arranjos que viviam com até ½ salário mínimo - em 1997, esse percentual para o conjunto do país era de 31,6%, com redução para 23,5% em 2007 -, a necessidade de políticas públicas redistributivas é imperativa frente aos dados apresentados: a pobreza não é aleatória e está sobrerrepresentada na população de crianças e adolescentes. Essa desigualdade deve ser compreendida em sua dimensão reprodutivista e em sua faceta perversa.

Consideram-se positivos alguns programas e ações recentes das políticas sociais que conseguiram minimizar situações de pobreza e concretizar uma ação positiva do Estado a fim de assegurar direitos. Nesse campo, destacam-se a política de recuperação e valorização do salário mínimo e os programas de transferência de renda. Para Jacoud (2009), a trajetória dos últimos anos tem revelado a densidade da institucionalidade das políticas de garantia de renda que emergiram no pós-1988. Entretanto, não há muitas ações políticas que extrapolam essas duas (importantíssimas) ações para a reversão da situação de pobreza e desigualdade no Brasil. O conjunto de direitos econômicos, políticos e sociais assegurados constitucionalmente mostram-se apartados de crianças e adolescentes empobrecidos que frequentam as escolas públicas (e privadas) brasileiras.

²⁵ BRASIL. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. IBGE, 2008. (as análises são referentes à PNAD 2007, mantendo-se esse ano como referência para a pesquisa).

Para Salvador (2010), o orçamento é um elemento importante para a compreensão das políticas sociais, pois reflete a correlação de forças sociais, os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos permite saber quem arca com o financiamento dos gastos orçamentários. O orçamento também é a expressão das prioridades políticas estabelecidas no Plano Plurianual - PPA, no ciclo orçamentário emanado da CF de 1988, para o período de quatro anos. Analisando o PPA 2008-2011, verifica-se que na orientação das leis orçamentárias não há previsão de programas ou ações educacionais que considerem a situação de pobreza em sua formulação. Dentre os Programas de Governo Finalísticos, as ações voltadas para a educação estão distribuídas nos programas: 1060 Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos, 1061 Brasil Escolarizado, 1073 - Brasil Universitário, 1374 - Desenvolvimento da Educação Especial, 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica, 0052 - Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis, 1350 - Educação do Campo (PRONERA), 1402 - Educação em Direitos Humanos, 8010 - Educação Fiscal, 1377 - Educação para a Diversidade e Cidadania, 1079 - Educação Previdenciária, 1448 - Qualidade na Escola, 0660 - Segurança e Educação de Trânsito: Direito e Responsabilidade de Todos. Esses programas subdividem-se em ações, projetos, atividades e operações especiais explicadas em descritores. Nenhuma dessas políticas considera a situação de pobreza em seus descritores.

Analisando todo o PPA 2008-2011, as únicas políticas que consideram a população em situação de pobreza são: 1116 - Crédito Fundiário, 1384 - Proteção Social Básica, 1385 - Proteção Social Especial, 8007 - Resíduos Sólidos Urbanos e 1335 - Transferência de Renda com Condicionais - Bolsa Família. Definitivamente, a população em situação de pobreza é pouco considerada na formulação do orçamento e das políticas públicas.

Essa característica não assegura recursos para o desenvolvimento de políticas (programas, ações ou projetos) que considerem ou objetivem a população em situação de pobreza. Não há mais recurso para a escola ou sistema educacional que atenda massivamente a população em situação de pobreza. Assim, também não haverá Brasil Sem Miséria sem políticas intersetoriais que se façam presentes massivamente na escola.

Outro ponto importante é a necessidade de políticas públicas redistributivas. A pobreza não é aleatória e está sobre-representada na população de crianças e adolescentes. Os dados

exigem reflexão em dois sentidos. Primeiro: a desigualdade brasileira, quando analisada por corte etário, nos evidencia que a pobreza está concentrada na população infantil e juvenil, o que causa apreensão frente ao futuro. A infância e adolescência precisam ser consideradas como etapas-chave da vida, estratégica para o desenvolvimento do país, como sujeitos de direitos, com perspectivas e oportunidades de experimentação fundamentais para o país. Quando grande contingente dessa população encontra-se em situação de pobreza, não é apenas esse grupo que perde, mas o país como um todo.

O segundo ponto: a incidência massiva da pobreza no ensino fundamental reforça ainda mais a importância de uma escola que rompa com a reprodutividade do fracasso escolar (BOURDIEU; PASSERON, 1975). Isso implica em uma escola justa e democrática, na qual o ideário meritocrático não suplante a justiça social que se espera dessa instituição.

6.4.2 A reprodutividade do sistema educacional público – o impacto da população em situação de pobreza no IDEB

Os achados dessa etapa da pesquisa sobre o impacto da população em situação de pobreza no IDEB são contundentes. Seja nos estudos de correlação entre pobreza e IDEB realizados com os bancos de dados das escolas, do sistema municipal e do sistema educacional, seja nos estudos multiníveis realizados com os mesmos bancos de dados, observou-se que a pobreza está correlacionada ao baixo IDEB. Há muito são realizados estudos sobre o impacto de variáveis sociais e econômicas no desempenho escolar dos alunos, sendo constatado que a população de crianças e jovens das classes sociais privilegiadas apresentam percurso escolar adequado, com acesso ao ensino superior nas universidades públicas, em cursos mais valorizados socialmente, com ingresso privilegiado no mercado, o que lhes assegura permanecer em situação elevada em nossa sociedade desigual (HENRIQUES, 2000, 2002). Em contrapartida, as classes populares, especialmente as em situação de pobreza, têm percurso escolar eivado de fracasso, com menor proficiência, mais percalços e evasão; nem sempre concluem o ensino fundamental, apresentam pouco acesso ao ensino médio e dificilmente ascendem ao ensino superior, permanecendo em situação vulnerável (HENRIQUES, 2000, 2002).

Um dos principais achados desta pesquisa se encontra em sua base de dados: é um estudo universal. Isto porque todas as escolas públicas municipais e estaduais foram consideradas. Essa estratégia permite afirmar com mais força: as escolas brasileiras que atendem a população em situação de pobreza apresentam IDEB inferior ao das escolas com menor quantitativo de pobres, revelando-se agente de seleção e orientação da sociedade que reproduzem, e pior, legitimam as desigualdades sociais.

A importância de demonstrar a correlação entre pobreza e IDEB está em enfrentar a perspectiva ideológica meritocrática que atribui os resultados escolares dos alunos à combinação de esforço pessoal e imparcialidade da escola. “As sociedades democráticas escolheram convictamente o mérito como um princípio essencial de justiça: a escola é justa porque cada um pode obter sucesso nela em função de seu trabalho e de suas qualidades” (DUBET, 2004, p. 541). Entretanto, mesmo em sociedades menos desiguais como as sociedades europeias, “o mérito desempenha um papel apenas marginal para os filhos dos trabalhadores” (DUBET, 2004, p. 541). Os resultados desse tipo de pesquisa demonstram que a quantidade e a qualidade da educação estão fortemente relacionadas aos fatores econômicos - sendo que, para a qualidade, a correlação é ainda maior. Os dados desmitificam ainda o sucesso e o fracasso escolar, demonstrando o seu atrelamento às origens de classe.

O impacto da população em situação de pobreza no IDEB demonstra que a instituição educativa tem contribuído menos do que se espera para o desenvolvimento da nação e exercício da cidadania plena, já que reflete em grande medida o nível socioeconômico dos seus alunos. Os danos seguem em dois sentidos: variáveis econômicas e estruturais são reproduzidas no funcionamento das unidades escolares e instam o fracasso escolar sobre a população em situação de pobreza; a legitimação das desigualdades a partir da compreensão de que a igualdade de oportunidades restringe-se ao acesso à escola. O fracasso que experimenta a população empobrecida precisa ser compreendido de um outro ponto de vista. Deve ser assumido como de responsabilidade social e do Estado enfrentando-se, desse modo, a lógica neoliberal que responsabiliza ideologicamente a vítima e estabelece a meritocracia como “modo de construir desigualdades justas, isto é, desigualdades legítimas” (DUBET, 2004, p. 544).

Essa é a lógica que orienta o Projeto de Lei nº 1536/2011 do deputado Edmar Arruda (PSC-PR) que “determina que todas as escolas públicas do País fixem, junto à entrada principal

da repartição, painel com escala gráfica exibindo a respectiva nota no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB”. O índice foi criado para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino e os pais e responsáveis devem acompanhar o desempenho dos filhos a partir do IDEB da escola, assim como gestores podem acompanhar o trabalho das secretarias municipais e estaduais pela melhoria da educação. O deputado entende que o projeto de lei tem por objetivo principal informar pais, professores, alunos e toda a comunidade escolar sobre a qualidade da escola na qual estão envolvidos. É clara a lógica do deputado (e dos diversos segmentos sociais que representa e que o apoiam) de que o IDEB retrata o trabalho e empenho dos alunos e das escolas, recusando reconhecer que “ainda estamos muito longe da igualdade de oportunidades, e que aos diferentes grupos sociais são oferecidos sistemas escolares diferentes e desiguais [...] que o fator de igualdade essencial é antes de tudo a redução das próprias desigualdades sociais” (DUBET, 2004, p. 545). A escola não conseguirá, sozinha, produzir uma sociedade justa. A responsabilização pelo IDEB precisa recair sobre o Estado, sobre a política social de educação, especialmente sobre o financiamento e ausência de políticas intersetoriais que não reconhecem nem enfrentam a pobreza presente na sala de aula.

Seguindo com Dubet (2001, 2004, 2008), uma escola justa rompe com sua função de multiplicação das desigualdades quando reconhece como falso o princípio liberal tocquevilleano do triunfo da igualdade na sociedade moderna - igualdade de oportunidade que legitima as desigualdades. Quando se transforma as desigualdades em objeto sociológico e se reconhece o fundamento marxista de que as desigualdades de classes são elemento estrutural das sociedades modernas, as classes e as desigualdades transmutam-se em “não só aquilo que precisa ser explicado, mas são, sobretudo, o que explica a maior parte das condutas sociais e culturais” (DUBET, 2001, p. 6).

A justiça escolar ocorre quando a escola consegue “progressivamente apagar a influência das desigualdades sociais de nascimento sobre a carreira escolar dos alunos, a fim de estabelecer o reinado do mérito próprio dos indivíduos” (DUBET, 2008, p. 384). Desse ponto de vista, invisibilizar as desigualdades econômicas funciona como fundamento para a desigualdade escolar, fruto da

oferta igualitária aos grupos e aos indivíduos fundamentalmente desiguais [...] é preciso estabelecer os sistemas compensadores que visam atenuar as deficiências dos mais fracos. É esse o princípio que comandou a política das Zonas de Educação Prioritária (ZEP) visando dar mais estrutura aos estabelecimentos menos favorecidos. Alguns

querem ir mais longe ainda nessa direção, desenvolvendo políticas de quotas, reservando certo número de lugares aos alunos menos favorecidos ou às minorias visíveis. Outros ainda querem permitir aos alunos menos favorecidos ascender às melhores formações por uma política de sustentações específicas: suporte escolar, preparações particulares, gerenciamento de concursos. (DUBET, 2008, p. 385)

Experiências de implantação de políticas, programas e ações públicas que incorporam positivamente a desigualdade de classe e aportam apoio à escolaridade da população em situação de pobreza existem em diversos países. Entretanto, “há ainda a distância entre as declarações de princípios e as realizações: a oferta escolar permanece profundamente inigualitária, os estabelecimentos desfavorecidos permanecem menos dotados, os desvios se cruzam entre os melhores e os piores” (DUBET, 2008, p. 385).

Opção concludente é buscar mais recursos para a educação, não só para melhorar os resultados educacionais, mas também para alcançar a maioria dos pobres e miseráveis deste país. Atualmente, a política educacional gasta mais de 80% de seu orçamento com seus profissionais (SILVA, 2011), isso com um piso salarial de menos de dois salários mínimos (questionado publicamente e ainda não adotado em alguns estados e em grande parte dos municípios brasileiros). Com esse perfil de financiamento e gasto, fica visível a limitação e impossibilidade de se avançar no sentido de programas e ações que apoiem especificamente a escolaridade e o sucesso escolar da população em situação de pobreza.

É imperioso considerar a escola como espaço privilegiado para o enfrentamento da pobreza. Não que a escola seja capaz de enfrentar, isoladamente, a pobreza e desigualdades sociais, mas a percepção do determinismo social sobre os índices escolares aponta para a necessidade de superação dessa realidade. É impossível prosseguir desconsiderando que quase metade dos alunos matriculados nas escolas públicas está em situação de pobreza. Um Brasil sem miséria passa por uma política educacional que ofereça mais do que uma sala de aula precarizada a ser conduzida por professor desassistido, mal preparado e mal remunerado. Entender o fenômeno educacional como política social complexa e multidimensional, fruto de recursos, programas, ações e apoio oferecidos, bem como caminhar no sentido da intersetorialidade torna-se imprescindível. Com a garantia de maior financiamento, apoio sistemático aos sistemas de ensino, aos estudantes, professores e escola, consegue-se democratizar a qualidade da educação e assegurar acesso a importantes direitos. Atualmente, as escolas socializam o sucesso escolar que

a política social como um todo possibilita. De um modo geral, a ampliação da educação vem ocorrendo com uma contraditória expansão para menos (ALGEBAILLE, 2009).

Mesmo reconhecendo que mecanismos de discriminação e preconceito são acionados na atuação docente e cumpridos na organização de seu trabalho pedagógico, é necessário apoiar e não responsabilizar os profissionais da educação. Como afirmado anteriormente, apontar os professores pela má qualidade do ensino é tão ideológico quanto acusar o aluno pela sua não aprendizagem. A escola socializa o serviço educacional - fracasso educacional no caso da população em situação de pobreza - na medida e direção que a política pública de educação permite. Ou a sociedade brasileira, por meio de seu estado, reverte esse contexto ou se conforma com a segregação que vem ocorrendo nas escolas públicas - uma discriminação institucionalizada imposta aos pobres.

6.4.3 Desafiando os aspectos demográficos do Brasil

Referente a esse tema, uma primeira surpresa foi verificar que, no modelo ideal, o porte do município apresentava pequeno impacto negativo no IDEB das escolas. Assim, esse porte precisou ser retirado como variável independente dos estudos multiníveis com o banco de dados do sistema municipal por apresentar Razão $t < 1,96$. Essa ausência de impacto foi interpretada como falta de intersetorialidade das políticas públicas. Maiores municípios apresentam maior oferta de serviços das redes de proteção e melhores estruturas nos sistemas de garantia de direitos, entretanto, a ausência de impacto do porte do município no IDEB informa que a escola está aparta dessas redes de serviços sociais.

Há consenso de que, para a construção de boas políticas sociais, é preciso de intersetorialidade. Para Sposati (2007), significa o reconhecimento de que todas as políticas sociais precisam se articular para pretender responder à múltipla realidade socioeconômica dos cidadãos. Só a intersetorialidade das políticas públicas poderá assegurar o

direito, do cidadão e cidadã, à melhor qualidade de vida garantida pela articulação intersetorial da política de assistência social com outras políticas públicas, para que alcancem moradia digna, trabalho, cuidados de saúde, acesso à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à segurança alimentar, à segurança pública, à preservação do meio ambiente, à infra-estrutura urbana e rural, ao crédito bancário, à documentação civil e ao desenvolvimento sustentável. (SPOSATI, 2007, p. 456)

Para apoiar a escola e reverter os aspectos restritivos e adversos da condição de pobreza, é necessária uma ação pública fundamentada na lógica da cidadania e promotora de ações articuladas. As políticas setoriais combinadas a programas multisetoriais de desenvolvimento ampliam o conjunto de oportunidades de aprendizagem, pois extrapolam os muros da escola e se encontram com os espaços de cidadania das outras políticas sociais: cultura, esporte, lazer, saúde, assistência social, patrimônio histórico, meio ambiente.

Nessa perspectiva, a atuação escolar pode contribuir para a transformação da forma convencional de gerir a política social, derrubando fronteiras da setorialização e permitindo que a escola adentre em programas-rede que agregam diversos serviços, projetos, sujeitos e instituições no âmbito da comunidade, sensibilizando e mobilizando outros segmentos societários em torno da educação. Não é o que vem ocorrendo.

Os estudos demográficos têm longa tradição no Brasil e denunciam as desigualdades características do nosso país. Diversos institutos nacionais consideram o porte do município para proceder a análises socioeconômicas a fim de possibilitar ajustes necessários para planejar as ações do Estado. O Brasil tem um perfil populacional nos municípios bastante diverso. Atualmente, os municípios são agrupados em portes, dimensionados a partir do número de habitantes. A PNAS propõe a classificação de municípios expressa na Tabela 38.

Tabela 38 – Classificação dos municípios segundo a PNAS

| Classificação dos municípios segundo total de habitantes | | | | | | |
|---|---------------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------|--------------|
| Classificação dos municípios | Total de municípios | População total | População rural | População Urbana | % rural | % urbano |
| pequenos I (até 20.000 hab) | 4.018 | 33.437.404 | 15.022.174 | 18.415.230 | 44,93 | 55,07 |
| Pequenos II (de 20.001 a 50.000 hab) | 964 | 28.832.600 | 9.734.706 | 19.097.894 | 33,76 | 66,24 |
| médios (de 50.001 a 100.000 hab) | 301 | 20.928.128 | 3.940.021 | 16.988.107 | 18,83 | 81,17 |
| Grandes (de 100.001 a 900.000 hab) | 209 | 50.321.723 | 2.332.987 | 47.988.736 | 4,64 | 95,36 |
| metrópoles (mais de 900.000 hab) | 15 | 36.279.315 | 815.323 | 35.463.992 | 2,25 | 97,75 |
| TOTAL | 5.507 | 169.799.170 | 31.845.211 | 137.953.959 | 18,75 | 81,25 |

Fonte: IBGE, 2000, Atlas do Desenvolvimento Humano, 2002. (*) Embora o número de municípios oficialmente divulgado pelo IBGE seja 5.561, o Atlas do Desenvolvimento Humano trabalhou com um universo de 5.509 municípios por razões metodológicas.

Copiado da PNAS – MDS, 2004

O perfil de municípios apresentado em 2000 não é muito diferente do verificado pelo IBGE no Censo 2010. Percebe-se que houve tendência de ampliação no número de municípios

por porte de habitantes, à exceção dos municípios de 10 mil a 50 mil habitantes. Em todos os outros portes aumentou o número de habitantes o que apresentou a seguinte classificação na configuração que se segue no Quadro 3 .

| Classes de tamanho da população Brasil | Número de Municípios e População nos Censos Demográficos | |
|---|---|---------------------|
| | 1 de Agosto de 2000 | 1 de Agosto de 2010 |
| | Número de Municípios | |
| Total | 5.507 | 5.565 |
| Até 10.000 habitantes | 2.637 | 2.513 |
| De 10.001 a 50.000 | 2.345 | 2.444 |
| De 50.001 a 100.000 | 301 | 325 |
| De 100.001 a 500.000 | 193 | 245 |
| De 500.001 a 1.000.000 | 18 | 23 |
| De 1.000.001 a 2.000.000 | 7 | 9 |
| De 2.000.001 a 5.000.000 | 4 | 4 |
| De 5.000.001 a 10.000.000 | 1 | 1 |
| Mais de 10.000.000 | 1 | 1 |

Quadro 3 – Municípios por classe e tamanho da população nos censos demográficos de 2000/2010
Fonte: Sinopse do Censo Demográfico 2010 - IBGE

O perfil dos municípios de 2010 apresentou alteração na representatividade populacional dos municípios. Essa alteração precisa ser considerada para que o desenho das ações e políticas possa se adequar aos diferentes portes dos municípios. A alteração da representatividade dos municípios pode ser verificada no Quadro 4.

| Classes de tamanho da população Brasil | Participação na População | |
|---|---------------------------|--------------|
| | 2000 | 2010 |
| Total | 100% | 100% |
| Até 10.000 habitantes | 8,1% | 6,8% |
| De 10.001 a 50.000 | 28,5% | 26,8% |
| De 50.001 a 100.000 | 12,3% | 11,7% |
| De 100.001 a 500.000 | 23,3% | 25,5% |
| De 500.001 a 1.000.000 | 7,4% | 8,2% |
| De 1.000.001 a 2.000.000 | 5,4% | 6,6% |
| De 2.000.001 a 5.000.000 | 5,2% | 5,3% |
| De 5.000.001 a 10.000.000 | 3,4% | 3,3% |
| Mais de 10.000.000 | 6,1% | 5,9% |

Quadro 4 – Participação da população municipal nos Censos Demográficos 2000/2010
Fonte: Sinopse do Censo Demográfico 2010 - IBGE

Na Política Nacional de Assistência Social - PNAS, o diagnóstico situacional considera o porte do município e verifica uma contradição: os grandes municípios têm maior oferta de serviços, mais complexidade nas redes de proteção e possuem sistemas de garantia de direitos

melhor constituídos, entretanto, apresentam maior desigualdade e territórios com maior incidência de risco social e vulnerabilidades. A dinâmica populacional é

um importante indicador para a política de assistência social, pois ela está intimamente relacionada com o processo econômico estrutural de valorização do solo em todo território nacional, destacando-se a alta taxa de urbanização, especialmente nos municípios de médio e grande porte e nas metrópoles. Estes últimos espaços urbanos passaram a ser produtores e reprodutores de um intenso processo de precarização das condições de vida e de viver, da presença crescente do desemprego e da informalidade, de violência, da fragilização dos vínculos sociais e familiares, ou seja, da produção e reprodução da exclusão social, expondo famílias e indivíduos a situações de risco e vulnerabilidade. (BRASIL, 2004, p. 14)

Essa contradição pôde ser verificada no estudo realizado: o porte do município não tem impacto positivo sobre o IDEB. Pelo contrário, quando apresenta impacto, é sempre negativo. A população foi testada como variável independente nos estudos multiníveis com os bancos de dados escola/município e município/estado, mas foi desconsiderada no segundo estudo por apresentar razão crítica menor que 1,96. Contraditoriamente, apresentou impacto no nível da escola (nível 1) e sempre negativo. A interpretação realizada dessa constatação é que, mesmo nos municípios grandes que disponibilizam à sua população maior abrangência na prestação de serviços correlatos à cidadania, a desigualdade presente no território dos grandes centros urbanos não permite que esses serviços consigam fazer diferença na escola.

Corroborar essa análise o fato de que, em 2009, entre os 12 maiores IDEBs das escolas à exceção de um, todos eram de municípios pequenos do tipo I e II (menos de 50 mil habitantes), dentre os sistemas municipais de educação posicionados entre os cem melhores IDEBs, apenas cinco tinham mais de 50 mil habitantes e 78 eram de municípios do tipo I, com menos de 20 mil habitantes.

Os resultados dos estudos estatísticos foram compreendidos como mais uma evidência da complexidade socioeconômica dos municípios de grande porte que, em função da desigualdade e de sua dinâmica, especialmente em razão da desproteção social tributária da ausência do Estado, imprimem às camadas populares vulnerabilidade e condições de vida inaceitáveis para a riqueza que encerram. Os achados também destacaram a ausência de intersetorialidade na atuação das áreas que constituem a política social, tanto que elas não fazem diferença no IDEB dos municípios quanto dos estados e, quando apresentam algum impacto, é no nível da escola e **sempre negativo**.

6.4.4 O pacto federativo e a riqueza que não alcança a escola

Ao fazer o contraponto da análise sobre o impacto da pobreza no IDEB, o estudo buscou examinar o impacto da riqueza no IDEB, verificando a influência do PIB per capita (variável independente) no IDEB da escola. Esse importante achado precisa ser detalhado: a riqueza do estado e do município não alcança a escola como a pobreza o faz. Quando alcança, o faz em grandezas diferentes para o sistema educacional municipal e para o estadual.

Após a realização dos estudos multiníveis, verificou-se que a riqueza beneficia o sistema de ensino estadual como um todo, alcança moderadamente o município e praticamente não chega à escola. Tal fato foi interpretado como uma incapacidade do financiamento da política educacional em minimizar o impacto da população em situação de pobreza na escola. O financiamento assegura o funcionamento do sistema educacional, mas quando se analisa o que ocorre no *locus* dessa política se constata que os recursos a ela destinados são insuficientes para apoiar e minimizar o impacto da população em situação de pobreza no IDEB. Esse achado foi interpretado a partir de dois princípios: o pacto federativo e o financiamento da política social de educação.

O pacto federativo brasileiro costuma ser analisado como marca institucional que tende a prejudicar a efetividade das ações do Estado na provisão das políticas públicas (ARRETCHE, 2010). Mesmo discordando dessa avaliação negativa do federalismo, vale uma análise mais cuidadosa para verificar se, realmente, há distorções nas responsabilidades e recursos distribuídos entre os entes federados a partir da Constituição Federal. De antemão, concorda-se com os analistas que entendem a divisão do orçamento e das responsabilidades dos serviços educacionais como mal dimensionadas, já que a prestação de serviços educacionais públicos é marcada pela oferta “ao mesmo tempo progressiva e limitada da União em matéria de educação e se articula com a descentralização do ensino e com o regime federativo” (CURY, 2007, p. 833).

O federalismo é um sistema político organizativo que tem por raiz etimológica *foedera* - aliança, pacto. O federalismo é adotado em alguns países e compartilha dos seguintes princípios: base jurídica constitucional; soberania do Estado federal e autonomia dos entes federados; impossibilidade de secessão; poder político compartilhado pela União e pelas unidades federadas;

atribuições e competências das diferentes esferas federais fixadas constitucionalmente; renda própria para cada esfera (DALLARI, 1995).

A legitimidade da regulação federal, por sua vez, tem raízes profundas na formação do Estado-nação brasileiro. O princípio de que a União deve estar dotada de instrumentos para legislar e supervisionar a ação dos governos subnacionais tem sua base de legitimidade tanto na ideia de nação (isto é, no sentimento de pertencimento a uma comunidade nacional única) quanto na desconfiança com relação às práticas das elites políticas locais. (ARRETCHE, 2010, p. 590)

No caso da educação, o pacto federativo brasileiro é bem delineado na própria Constituição e as competências e participação dos entes federados na prestação dos serviços educacionais figura desde a primeira Constituição da República, em 1891 (CURY, 2007). Com a Constituição Federal de 1988, a LDB e o PNE, busca-se articular um sistema nacional de educação a partir do regime de colaboração que figura nos marcos legais listados: à União cabe a oferta do ensino superior, função redistributiva e supletiva, de forma a equalizar as oportunidades. Aos estados cabe a oferta do ensino fundamental e médio; e aos municípios a oferta do ensino fundamental e educação infantil. Essa divisão de responsabilidades sobrecarregou a esfera municipal sem a devida sustentação financeira. Nas últimas décadas, especialmente a partir da implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, a participação dos municípios no atendimento das matrículas públicas da educação básica saltou de 37% para 52%. Se considerarmos somente o ensino fundamental, o índice é de 60% (PINTO, 2011). O desequilíbrio entre esta crescente responsabilidade e as receitas dos municípios tem, segundo alguns analistas, comprometido a educação básica no Brasil. Para Cury (2007) e Martins (2011), desde 1832 há receitas e recursos específicos previstos para a educação, mas, desde então, os recursos sempre representaram um problema para seu pleno desenvolvimento. Para Prado (2006), nas últimas quatro décadas a descentralização tributária foi um processo de municipalização de gastos, sem alteração significativa no sistema de partilha de recursos para os estados (perda de 3% a 5%) e centralização da arrecadação pela União (de 12% para 19%).

Segundo Salvador (2010), o orçamento é elemento importante para a compreensão e realização das políticas sociais e concretização da disputa entre as forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos. Quanto ao financiamento, o autor esclarece que uma análise cuidadosa sobre sua composição permite saber: quem paga a conta das políticas

sociais, sobre quem incide o financiamento dos gastos orçamentários e a importância dada a cada política pública dentro da conjuntura econômica social e política do país.

O fundo público tem por base as contribuições tributárias - impostos, contribuições e taxas - que podem incidir sobre patrimônio, renda, produção e consumo. Conforme a política tributária adotada, o financiamento do Estado é distributivo ou redistributivo, progressivo ou regressivo. Analistas concordam em classificar o financiamento do fundo público brasileiro como regressivo por se caracterizar mais pelas contribuições sobre o consumo do que sobre renda e patrimônio. Além disso, quando necessário, o Estado brasileiro também emprega formas alternativas de financiamento junto à população a partir de contribuições sociais, o que, em um círculo vicioso, torna a tributação ainda mais regressiva e associa gastos sociais à cumulatividade e à superposição de cobrança (DAIN, 2001).

Uma análise sobre os dez impostos mais importantes para a constituição do fundo público permite essa constatação. Em razão de importância, temos os que incidem sobre: 1) Bens e serviços - ICMS, Cofins, IPI; 2) PIS/Pasep; 3) Folha de salários: contribuição para previdência social e FGTS; 4) Renda: IR e CSLL e v. comércio exterior. Esses impostos também promovem concentração de recursos na esfera federal, já que, exceto o ICMS, todos os demais tributos são de competência federal exclusiva.

Com a PEC 41, o governo Lula ensaiou alteração da legislação tributária constitucional na tentativa de minimizar o caráter regressivo do financiamento, mas a reforma tributária “limitou-se à prorrogação da DRU e da CPMF. O governo seguiu o exemplo do anterior e tratou de promover alterações na legislação infraconstitucional para beneficiar o capital e seus sócios” (SALVADOR, 2010, p. 198). O quadro comparativo elaborado por José Roberto Affonso, com dados de 2006, para audiência pública em julho de 2011 na Comissão Especial do Plano Nacional de Educação da Câmara dos Deputados, demonstrou a permanência do perfil regressivo da política tributária. É o apresentado no Gráfico 1:

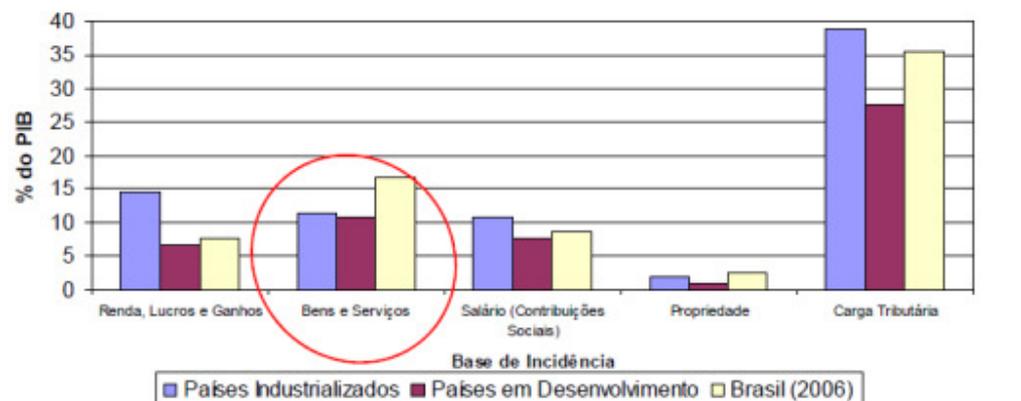


Gráfico 1 – Apresentação comparativa da carga tributária por Base e incidência
Fonte: Afonso (2011)

Soma-se ao apresentado o fato de que a incidência da carga tributária é de mais de 20% nos rendimentos das famílias que recebem até dois salários mínimos e de apenas 8% naquelas que recebem mais de 30 salários mínimos (SALVADOR, 2010). Percebe-se aí a grande distorção e injustiça da política tributária brasileira.

Esse perfil tributário compôs um fundo público que teve orçamento estimado para 2011 de R\$ 2.048.104.134.963,00 (dois trilhões, quarenta e oito bilhões, cento e quatro milhões, cento e trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e três reais)²⁶. Os gastos desses recursos apresentam certa estabilidade no que se refere às despesas por funções²⁷, inclusive os gastos com juros, encargos e amortizações da dívida. No período de 2004 a 2007, em juros, encargos e amortizações da dívida, gastou-se o referente anual de 7,52%, 6,48%, 11,66% e 9,28% do PIB, ou 28,57% do orçamento público em média. Isto representou um montante maior do que o gasto com as políticas sociais (SALVADOR, 2010).

Prado (2006) entende a partilha de recursos como elemento fundamental para um adequado financiamento do Estado, já que nos regimes federativos a partilha dos recursos é complexa. Sem esquecer a questão central - modificação da natureza dos impostos -, também é necessário empreender esforços nos mecanismos que viabilizam a redistribuição de recursos entre as esferas nacionais. Para o autor, o FUNDEB e SUS são bons exemplos desse mecanismo. Com

²⁶ Fonte - Siga Brasil.

²⁷ A Função é estabelecida na Portaria nº 42, de 1999, do MPOG, e é o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público.

a Constituição Federal de 1988 e as últimas reformas tributárias, ampliaram-se os gastos dos governos municipais, centrando-se a arrecadação e repasse de recursos na União. Esta ficou responsável, principalmente, pelo papel gerencial de recursos ao invés de produtora direta de bens e serviços. Para o autor, o sistema de partilha precisa ser revisto considerando graus de condicionalidade, critérios quantitativos e partilha vertical e horizontal, a fim de promover os ajustes necessários para a distribuição justa e adequada dos recursos e serviços públicos.

Prado (2006) defende que há dois mecanismos que podem ser instados para uma partilha mais justa de recursos: o ajuste vertical e a distribuição horizontal e equalização na Federação brasileira. O ajuste vertical promove a distribuição de encargos entre níveis de governo de forma a prover financiamento adequado à execução dos serviços. No entanto, atualmente é marcado por conflitos, o que leva a disputas por competência tributária. A distribuição horizontal refere-se ao direito que cidadãos iguais em jurisdições diferentes têm de acessar serviços iguais em qualidade e quantidade. Atualmente, em virtude da diferença de capacidades econômicas, esses apresentam profunda disparidade. Pode-se buscar a equalização tanto pela capacidade de gastos (per capita) como pelas necessidades fiscais específicas (justiça distributiva). Prado (2006) ressalta que o Brasil não dispõe de qualquer dispositivo efetivo de equalização horizontal da capacidade de gastos e as dotações finais de recursos per capita apresentam elevada disparidade. Entretanto, o autor ressalta o FUNDEB e o Custo Aluno como exemplos de reversão dessas desigualdades.

No que se refere ao financiamento, o fundo público é bastante significativo. A carga tributária brasileira passou de 25% do PIB em 1970 para 34% em 2001. O aumento de recursos pode ser historiado em três períodos: 1º) 1968 a 1982, no qual a ditadura militar promoveu uma concentração de recursos na União, com governos subnacionais não arrecadando nem 7% do PIB em virtude da redução das transferências constitucionais; 2º) 1982 a 1991, no qual a inflação reduziu a capacidade de financiamento tributário, ocorrendo instabilidade cíclica, com o advento de políticas voltadas para reverter a centralização fiscal - a arrecadação dos governos subnacionais passa de 7% para 9,5% -, sendo que a União reage com a criação de contribuições sociais; e 3º) 1992 a 2000, período no qual ocorre a recuperação da participação da União a partir da centralidade na arrecadação dos impostos - a União responde por 70% da arrecadação com ampliação das transferências (PRADO, 2006).

É esse perfil arrecadatório e de distribuição desigual dos recursos e serviços públicos que dá sentido aos achados sobre o impacto do PIB per capita no IDEB. No nível da escola essa variável apresentou razão crítica $< 1,96$, tendo sido retirada no estudo multinível do nível 1 (escola), o que pode ser entendido como indício do financiamento da educação ser deficitário e incapaz de fazer diferença na escola para reverter a situação de risco social e vulnerabilidade que a população em situação de pobreza apresenta. Em contrapartida, o PIB per capita revela pequena força no nível 2 (município) e maior no nível do estado, ratificando a tendência de comportamento consolidada nas teorias do financiamento público brasileiro.

Em todos os estudos multiníveis realizados, o PIB per capita apresentou menor força que o Custo Aluno. Esse achado nos mostra que há certa incapacidade do financiamento em adentrar a escola, porém o Custo Aluno apresenta-se como elemento capaz de minimizar as desigualdades e promover ajuste vertical e distribuição horizontal dos recursos como proposto por Prado (2006).

Destaca-se que o fato da riqueza do município ou do estado não alcançar a escola reflete um financiamento que assegura uma frágil prestação de serviços educacionais, mas não as condições suficientemente estruturadas capazes de romper com a reprodutividade da escola e o determinismo socioeconômico dos indicadores educacionais. Como a interpretação dos estudos quantitativos é fundamental, afirma-se aqui que a pobreza alcança a escola porque ela constitui materialidade a partir da população que a frequenta cotidianamente, com muito mais concretude do que a dispersão dessa população no território municipal e estadual ou do que a riqueza que circula nos territórios. A escola, assim como todas as políticas universais, tem que lidar com uma população que não pode aportar os meios necessários complementares ao exercício do direito à educação. E estes não são cumpridos pelo financiamento que impõe um funcionamento precário às escolas. Corroboram nesse sentido as análises realizadas dos sistemas educacionais privados, que demonstram como os investimentos que as famílias de classe média fazem na educação de seus filhos são muito superiores à mensalidade paga à escola privada na qual os matriculam (PINTO, 2010) - sendo que a mensalidade privada representa, por si só, um valor mensal equivalente a quatro vezes o Custo Aluno do FUNDEB.

6.4.5 Um sistema educacional público excludente

A despeito de não ter sido realizado estudo de correlação para o sistema federal em função do baixo número de escolas que atendem ao ensino fundamental, cabe destacar que não há presença de alunos pobres nesse sistema. Mesmo reconhecendo que o sistema federal de educação básica é composto, mormente, por escolas que atendem ao ensino médio e profissionalizante, no que se refere ao ensino fundamental, as escolas federais pesquisadas apresentam apenas 5% de sua matrícula do ensino fundamental como sendo de alunos pobres e beneficiários do Programa Bolsa Família. Essa constatação expõe um funcionamento elitista e excludente desse sistema. Enquanto as escolas públicas, de maneira geral, apresentam 39% de BPBF, o sistema estadual apresenta 41% e o sistema municipal 55% de BPBF, nas escolas federais existem apenas 5% de população em situação de pobreza. O sistema federal de educação básica com matrícula no ensino fundamental é composto por escolas de aplicação das universidades federais, colégios militares e institutos federais de ensino. Mesmo sendo tributárias de financiamento público, de caráter gratuito e acessível à população pobre, essas escolas não atendem a essa população, reproduzindo a mesma eliminação praticada pelas universidades federais. Esse fenômeno é expressão contundente do efeito Mateus já explicitado no referencial teórico.

Esse achado denuncia o elitismo das Escolas de Aplicação e Colégios Militares ao tempo que desmistifica a sua qualidade - como não atendem a população em situação de pobreza, obviamente terão melhores IDEBs que as escolas municipais e estaduais.

6.4.6 Os Brasis Regionais

Uma das marcas do federalismo brasileiro é “o papel das desigualdades regionais na escolha da fórmula federativa adotada no Brasil bem como a importância das relações entre a União e os governos subnacionais sobre seu funcionamento” (ARRETCHE, 2010, p. 588). Entendeu-se importante considerar a Região brasileira como variável de contexto nos estudos sobre educação e pobreza. Os resultados comprovaram a conveniência dessa estratégia.

Segundo o demógrafo Guimarães (BRASIL, 2011), a divisão do Brasil em zonas fisiográficas acontece desde a década de 1940 e quase sempre se assentou em critérios econômicos do agrupamento de municípios para a produção e divulgação de indicadores econômicos e sociais brasileiros. Na década de 60, em função das transformações populacionais e do espaço nacional, a divisão regional foi refeita mantendo-se o respeito ao conjunto de determinações econômicas, sociais e políticas, explicitando a forma desigual do desenvolvimento das forças produtivas em interação com o quadro natural das cinco regiões. Os estudos que consideram a divisão regional em uma perspectiva histórico-espacial revelam, quase sempre, a desigualdade da riqueza e produção no país, além de visibilizar a forma como o Estado intervém fortemente em algumas regiões e se retrai em outras. Também tornam aparente o processo social ocorrido, a presença e ausência do Estado, o quadro natural co-condicionante da realidade desigual e as redes existentes como elemento da articulação espacial. Para Yannoulas,

Na abordagem clássica da geografia prevaleceu um uso cartográfico do conceito de espaço, considerado em seu aspecto descritivo, geométrico. Por esse enfoque, pretendia-se responder prioritariamente à pergunta “Onde?”. A partir dos anos 50, o conceito de espaço passou a ser formulado como produto social. Os geógrafos que se preocupavam com o social tentaram uma reformulação paulatina do conceito cartográfico de espaço, relativizando-o e analisando-o enquanto continente e conteúdo. Por sua vez, o enfoque espaço-temporal – a cronogeografia – reforçou a visão do espaço como produção social. (YANNOULAS, 2003, p. 252)

Uma das características do desenvolvimento socioeconômico do Brasil foi a incapacidade das políticas (quase sempre com caráter distributivo) em produzir redução das desigualdades territoriais “porque estas tendem, inevitavelmente, a converter-se em *pork barrel*, isto é, gastos localizados cuja alocação refletiria interesses clientelistas de coalizões regionais poderosas nas arenas decisórias centrais” (ARRETCHE, 2010, p. 548). Essa prática fortaleceu ainda mais as profundas desigualdades regionais no país constatando-se diferentes *Brasis*²⁸, denominação utilizada por alguns teóricos e institutos - dentre eles destaca-se Santos (2001).

Segundo Santos e Silveira (2011), as desigualdades brasileiras compõem uma divisão regional um pouco diferente da estabelecida oficialmente nas cinco regiões. Há quatro *Brasis*: uma região concentrada formada pelo Sudeste e pelo Sul com maior desenvolvimento, além de grande concentração populacional; o Brasil do Nordeste, com indicadores socioeconômicos mais desiguais, menor desenvolvimento econômico, menor riqueza e processo produtivo desenvolvido

²⁸ Para maiores esclarecimentos consultar o Relatório IPEA/PNUD (1996)

mais tardiamente; o Centro-Oeste é área de ocupação periférica, fundada na especialização agropecuária e na modernização subordinada às necessidades das firmas que têm sede na região concentrada, contando ainda com Brasília, uma capital política e um canteiro de construção em um país subdesenvolvido; e a Amazônia, com rarefação demográfica, baixa densidade técnica e um meio pré-mecânico. Para Santos e Silveira (2011), essas regiões são marcadas por dualidades e contradições: zonas de densidade populacional e de rarefação; espaços de rapidez e lentidão; espaços luminosos e opacos; espaços que mandam e espaços que obedecem. Contradições de um movimento desigual e combinado, mas apresentando tendência à generalização da nova psicosfera, característica do presente período histórico.

Para o IPEA e o PNUD (2006), existem três *Brasis*: o Brasil do Sul, composto pelos estados do Sul e Sudeste e o Distrito Federal, com elevado nível de desenvolvimento humano; uma faixa que se estende na direção noroeste, a partir de Minas Gerais e que exhibe índice de desenvolvimento humano médio; e a área que reúne os estados do Nordeste, Pará e Acre com níveis reduzidos de desenvolvimento humano.

Fica claro uma tendência de organizar o país a partir de desigualdades. Para Faoro (2001), as classes que se armam e se digladiam, debaixo do jogo político conformam o estamento burocrático brasileiro: “uma comunidade amorfa, seus membros pensam e agem conscientes de pertencer a um mesmo grupo, a um círculo qualificado para o exercício do poder, cuja elevação se calca na desigualdade social” (FAORO, 2001, p. 45). Souza (2003), crítico ferrenho das interpretações clássicas da sociedade brasileira (especialmente Freyre, Da Matta, Buarque de Holanda e Faoro), propõe a desigualdade social como elemento principal para se compreender o Brasil. Para Souza et al. (2003-2006), é necessário superar a visão distorcida da construção do mito nacional - entendida como espécie de violência simbólica que abstrai a possibilidade de se perceber as verdadeiras causas das desigualdades no Brasil - e compreender a pobreza e suas verdadeiras causas que permitiriam perceber os conflitos sociais reais.

No presente estudo, consideraram-se apenas dois *Brasis*: o Brasil Norte, composto pelas regiões Norte e Nordeste e o Brasil Sul, composto pelas regiões S, SE e CO. A opção de reagrupamento deu-se em virtude dos IDEBs e dos serviços que prestam à população os sistemas educacionais municipais e estaduais, com indicadores mais elevados na Região Sul e piores na Região Norte. Entretanto, visibilizou-se uma contradição: as regiões com melhores indicadores

educacionais apresentam maior impacto negativo da população em situação de pobreza no IDEB do que a Região Norte, que detém os piores IDEBs. Estudos precisam ser empreendidos para o entendimento desse achado, mas uma interpretação dos territórios a partir dos processos históricos de sua configuração pode ajudar na compreensão de fenômenos distintos.

O conceito de produção social do espaço é uma categoria acalentada pela “revolução das esquerdas”, e surge como sintoma de desencanto ante a incapacidade da geografia tradicional de dar resposta aos problemas da época. O espaço se constitui então em testemunho das tensões entre os diferentes componentes do social, entendendo as relações espaciais como manifestação das relações sociais de classe sobre os espaços geográficos. Esse movimento crítico se dedicou à problemática das desigualdades sociais, postulando que a geografia deveria deixar de ser uma ciência neutra. Dessa forma, não deveria promover a consolidação de mitos que servissem para legitimar situações de dominação e injustiça, mitos incorporados de maneira sutil nas análises sociais e políticas através da linguagem e das conceituações. (YANNOULAS et al., 2003, p. 252)

Considerar as regiões em estudos nacionais é importante, tendo em vista que o território é fala privilegiada da nação (SANTOS, 2001). Uma fala que denuncia e expõe as desigualdades características do nosso país. Tanto é assim que, nos estudos multiníveis realizados, os achados do impacto da região apresentam moderação da população em situação de pobreza no IDEB das escolas e sistema municipal. Ou seja, no nível 1 (escola) e 2 (sistema municipal), dependendo da região, o impacto dos pobres no IDEB é maior ou menor. Quanto ao estudo dos sistemas municipais/estaduais, ocorreu modulação do impacto da pobreza no IDEB do sistema estadual: dependendo da região, o impacto dos pobres no IDEB aparece ou desaparece. Esses achados são evidências contundentes que ratificam a consideração das regiões nos estudos socioeconômicos, confirmam as desigualdades regionais e apontam a necessidade de se apoiar distintamente as regiões do país, em especial as escolas dos diferentes municípios e estados brasileiros.

Diferentes fatores explicam as desigualdades social e regional no Brasil. Em primeiro lugar, o crescimento econômico foi concentrado nas regiões Sul e Sudeste. Esta se reflete em grande variação na capacidade de arrecadação própria dos governos subnacionais. Ainda que o reconhecimento deste fato esteja na origem de políticas fiscais redistributivas, estas historicamente produziram limitada compensação para desigualdades territoriais de capacidade de extração de recursos tributários. (ARRETCHE, 2010, p. 595).

Os achados do estudo quantitativos também confirmam o efeito perverso da desigualdade nas instituições. Segundo Souza et al. (2008), o índice de Gini é muito alto no Brasil, sem grande diferença entre as regiões brasileiras. O valor médio do Gini é mais baixo na Região Sul (0,512),

seguida das regiões Norte (0,531), Sudeste (0,542), Centro-Oeste (0,570) e Nordeste (0,577). Nos estudos multiníveis do nível 2 (sistema municipal/estadual), a equação do modelo final demonstrou que a pobreza tem maior impacto negativo nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do que nas regiões Norte e Nordeste. Isso permite depreender que a pobreza impacta mais fortemente o IDEB justamente nas regiões mais ricas do país. “Elevadas taxas de crescimento econômico foram acompanhadas de elevada desigualdade na distribuição espacial e social da riqueza, que se concentrou no Sul e Sudeste” (ARRETCHE, 2010, p. 595).

Esse resultado precisou ser mais estudado para ser mais bem compreendido. Uma explicação inicial construída, ainda muito questionável, entendeu que há maior preconceito e discriminação nas escolas do Sul, Sudeste e Centro-oeste, destacando-se aí o Distrito Federal. Mas essa afirmação precisava ser mais bem embasada para poder ser um pouco mais conclusiva. O estudo qualitativo desta pesquisa trouxe evidências nesse sentido e será apresentado no capítulo seguinte.

6.4.7 A importância do Custo Aluno: rumo ao Custo Aluno Qualidade Inicial

Entendeu-se como um dos achados mais importantes dessa etapa, do mesmo quilate da constatação do impacto negativo da população em situação de pobreza no IDEB, a capacidade do Custo Aluno em moderar as desigualdades de riqueza entre os municípios, estados e regiões e de minimizar o impacto da população em situação de pobreza onde mais interessa: na escola.

A política social de educação tem imensa magnitude, com números surpreendentes e prestação de serviços cotidianos e perenes que exigem recursos volumosos. Todavia, não são disponibilizados na monta capaz de garantir as necessidades para um bom atendimento à população. Vejamos: em 2010, dos 190 milhões de brasileiros, 56,5 milhões eram estudantes - ou seja, 30% da população brasileira vão cotidianamente à escola, especialmente à escola pública. Dessa multidão, 51,5 milhões de brasileiros estão matriculados na educação básica, sendo que 43,9 milhões estudavam nas redes públicas (85,4%) e 7,5 milhões em escolas particulares (14,6%)²⁹. Em relação aos números de escolas, havia 194.939 estabelecimentos de ensino.

²⁹ Censo Educacional 2010. INEP

A distribuição dessas matrículas por níveis, etapas e modalidades³⁰ também informa muito sobre o atendimento dessa política. As matrículas na creche somavam 2.064.653 alunos (3,5% dos estudantes); na pré-escola registrou-se 4.692.045 (8,3%) matrículas; nas séries iniciais do ensino fundamental estavam matriculados 16,7 milhões de alunos (30%) e nos anos finais 14,2 milhões (25%). O ensino médio registrou 8.357.675 alunos (14%). No ensino superior são 5,9 milhões de alunos (10%), sendo que 78% dos graduandos estudam em instituições privadas. Finalizam os números a educação de jovens e adultos, com 4.287.234 (8%) matrículas; a educação indígena, com 246.793; os quilombolas, 210.485; e a educação especial com 702.603 matrículas. Pelo volume de matrículas, é possível imaginar quão grandes devem ser os recursos necessários para esse atendimento. Vejamos a Tabela 39 que apresenta a matrícula do Brasil.

Tabela 39 – Distribuição da matrícula educacional brasileira

| Nível/etapa | Idade | Matrícula ¹ |
|-----------------------|--------------|------------------------|
| Creche | 0 a 3 anos | 2,1 |
| Educação Infantil | 4 e 5 anos | 4,7 |
| Ensino Fundamental I | 6 a 10 anos | 16,7 |
| Ensino Fundamental II | 11 a 14 anos | 14,2 |
| Ensino Médio | 15 a 17 anos | 8,4 |
| Ensino Superior | 18 a 24 anos | 5,9 |
| TOTAL | 0 a 24 anos | 56,5 |

¹ em milhões

Fonte: Censo Educacional 2010

Elaboração própria

O financiamento da educação era extremamente desigual na época da promulgação da Constituição Federal (SENA, 2011), mas com a instituição do FUNDEF em 1998 e do FUNDEB em 2006 houve gradual aumento no financiamento por meio de maior participação do governo federal na integralização dos recursos até que se alcançou 0,9% do PIB em 2007 e 2008, e superou-se o patamar de 1% do PIB em 2009 no que se refere a gastos federais com a educação básica. A inconstância dos gastos federais com a educação básica alerta para a deficiência de unidade e consenso na área do financiamento da educação e para a fragilidade da área frente às

³⁰ Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, os níveis são: educação básica e ensino superior. As etapas são: creche (0 a 3 anos), pré-escola (4 e 5 anos), séries iniciais do ensino fundamental (6 a 10 anos), séries finais do ensino fundamental (11 a 14 anos) e ensino médio (15 a 17 anos). As modalidades são: ensino regular, educação especial, educação indígena e educação de jovens e adultos.

opções políticas que moldam o orçamento. Vejamos a Tabela 40 que expressa essa inconstância de percentual.

Tabela 40 – Trajetória dos GSF, de 1995 a 2009, por área

| Áreas de Atuação | Em % do PIB | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Alimentação e Nutrição | 0,11 | 0,06 | 0,09 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,10 | 0,09 | 0,09 | 0,07 | 0,08 | 0,09 | 0,08 | 0,07 | 0,09 |
| Assistência Social | 0,08 | 0,09 | 0,17 | 0,24 | 0,29 | 0,40 | 0,49 | 0,60 | 0,66 | 0,75 | 0,83 | 0,91 | 0,93 | 0,97 | 1,08 |
| Benefícios Servid. Púb. Federais | 2,46 | 2,28 | 2,35 | 2,46 | 2,48 | 2,47 | 2,58 | 2,57 | 2,38 | 2,31 | 2,29 | 2,25 | 2,23 | 2,18 | 2,37 |
| Cultura | 0,03 | 0,03 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,03 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,04 |
| Desenvolvimento Agrário | 0,16 | 0,14 | 0,21 | 0,20 | 0,16 | 0,15 | 0,15 | 0,12 | 0,11 | 0,14 | 0,17 | 0,20 | 0,20 | 0,17 | 0,17 |
| Educação | 0,95 | 0,80 | 0,74 | 0,79 | 0,78 | 0,87 | 0,83 | 0,76 | 0,71 | 0,73 | 0,77 | 0,81 | 0,88 | 0,88 | 1,03 |
| Emprego e Def. do Trabalhador | 0,53 | 0,56 | 0,53 | 0,59 | 0,53 | 0,52 | 0,56 | 0,56 | 0,55 | 0,55 | 0,59 | 0,69 | 0,74 | 0,74 | 0,91 |
| Habituação e Urbanismo | 0,11 | 0,17 | 0,45 | 0,33 | 0,26 | 0,43 | 0,32 | 0,35 | 0,29 | 0,30 | 0,39 | 0,40 | 0,41 | 0,56 | 0,77 |
| Previdência Social | 4,98 | 5,25 | 5,15 | 5,76 | 5,75 | 5,77 | 6,00 | 6,08 | 6,52 | 6,65 | 7,00 | 7,20 | 7,04 | 6,78 | 7,28 |
| Saneamento | 0,03 | 0,08 | 0,12 | 0,18 | 0,10 | 0,11 | 0,23 | 0,09 | 0,03 | 0,05 | 0,08 | 0,09 | 0,18 | 0,16 | 0,21 |
| Saúde | 1,79 | 1,53 | 1,67 | 1,58 | 1,69 | 1,70 | 1,71 | 1,68 | 1,58 | 1,62 | 1,59 | 1,68 | 1,66 | 1,63 | 1,85 |
| GSF Total | 11,24 | 10,98 | 11,51 | 12,25 | 12,16 | 12,56 | 13,00 | 12,92 | 12,95 | 13,20 | 13,82 | 14,35 | 14,38 | 14,19 | 15,80 |

Fonte: IPEA (2011)

Em relação aos gastos sociais federais - GSF pode-se considerar a educação uma política importante para sua composição. Atualmente, a educação responde por 6,6% dos gastos. No entanto, esse percentual nem sempre foi mantido. Em 1995, os gastos da educação representavam 8,5% dos GSF, em 2000 o montante ficou em 6,6% e, em 2005, em 5,6%. Vejamos o Gráfico 2 que apresenta comparação dos gastos no período. Note-se que o gasto com o PBF faz os gastos federais com assistência social suplantar o gasto federal com educação. Esse fato, por si, é indício de ausência de forte compromisso da esfera federal com esse importante serviço.

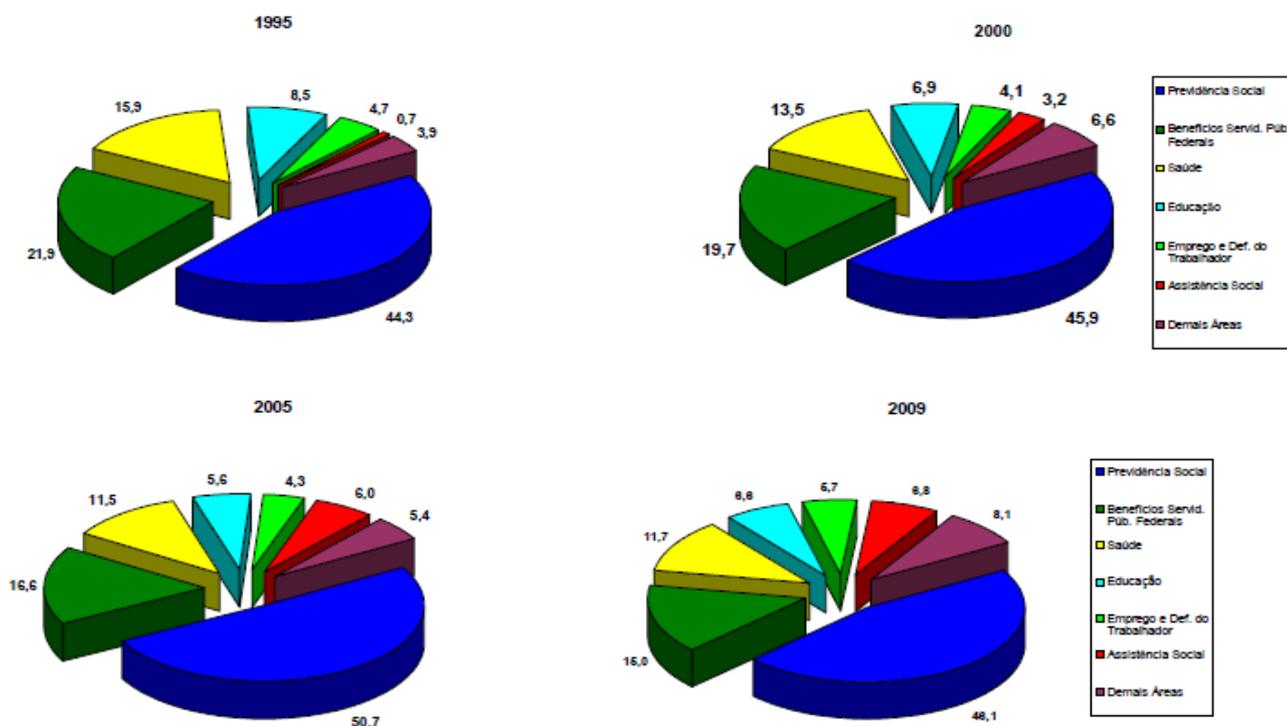


Gráfico 2 – Comparativo dos GSF por área e por período
Fonte: IPEA (2011)

Essa flutuação em torno dos gastos e do próprio financiamento da educação denuncia uma base legal flexível e vulnerável às mudanças políticas demonstra a fragilidade dessa política frente a outras com impostos específicos no marco legal mais definido constitucionalmente e com tributação própria.

Ainda que o indicativo de gastos a partir de comparativo com o PIB e com os GSF seja importante para compreensão do lugar da educação nas prioridades políticas e no orçamento, é necessário complementar essa análise com a conjugação simultânea de mais dois indicadores: valor total de recursos e número de alunos do sistema (AMARAL, 2011). Somente assim se alcança o valor aplicado por pessoa em idade educacional ou, conforme denominado na teoria educacional, um gasto/aluno real.

Tomando-se a recomendação de Amaral (2011), desmitifica-se a importância isolada do gasto percentual do PIB com a área. Por exemplo, tomando-se o percentual do PIB gasto com educação verifica-se que a Bolívia aplica em educação mais recursos que o Canadá - 6,4% e 5,2%, respectivamente. Entretanto, esse percentual não se traduz em bom financiamento, tendo

em vista que, efetivamente, a Bolívia aplica 11 vezes menos que o Canadá considerando-se o custo aluno - US\$ 695,00 e US\$ 7.731,00, respectivamente (AMARAL, 2011). Para países da África e América Latina - incluso o Brasil - que têm parcela considerável da população em idade escolar, sistemas educacionais ainda por se constituir em termos de equipamentos, formação de pessoal e estrutura física e com uma renda per capita baixa, o percentual do PIB *per si* não é conclusivo e precisa ser melhor analisado.

Esses e outros estudos sobre financiamento da educação foram a base para a defesa da inclusão do Custo Aluno Qualidade - CAQ como emenda ao PL 8035/10 do Executivo, referente ao Plano Nacional de Educação - PNE 2011-2020. Todas as emendas propunham criação da meta 21 - apresentada 12 vezes durante a tramitação do PNE no Congresso Nacional: o financiamento da educação deve ter por referência o mecanismo do Custo Aluno Qualidade - CAQ, definido a partir do custo anual por aluno/estudante dos insumos educacionais necessários para que a educação básica pública se realize com base em um padrão mínimo de qualidade, sendo o prazo para a sua implantação de dois anos após a aprovação do PNE. Essa emenda não consta do primeiro relatório concretizado pelo deputado relator Angelo Vanhoni (PT-PR). Entretanto, o deputado promete que o CAQ integrará o segundo relatório a ser apresentado em fevereiro de 2012.

Em entrevista do deputado a Carolina Pompeu³¹ da Agência Câmara de Notícia, a maior polêmica do relatório é, justamente, a meta de financiamento público do setor. Segundo o deputado (e de acordo com diversos institutos que investigam o financiamento de políticas públicas de educação), a somatória de todos os gastos da União, estados e municípios, juntos, com a área de educação atinge apenas 5% do PIB. Na proposta do governo há sugestão de aumento para 7% em uma década, mas as entidades da sociedade civil pedem pelo menos 10%.

No primeiro relatório do deputado Vanhoni fixou-se uma meta intermediária de 8% do PIB. Entretanto, a meta não se vincula ao “investimento público” em educação, mas ao “investimento público total” - que soma também aos valores as verbas destinadas às bolsas de estudo e financiamento estudantil. Com essa nova referência, a meta delimitada no Relatório de 8% do PIB de investimento público total corresponde a cerca de 7,5% de investimento direto (apenas meio ponto percentual a mais que o proposto no texto original do Executivo). O deputado

informou recomendar a adoção do chamado Custo Aluno Qualidade Inicial - CAQi como parâmetro no segundo relatório.

O nosso marco constitucional de 88, no artigo 212, estabeleceu que 18% das receitas da União e 25% das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios devem ser vinculados à educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, que instituiu o FUNDEF³², 60% desses recursos da educação passaram a ser subvinculados ao ensino fundamental e a partilha dos recursos entre o governo estadual e seus municípios passou a ter por base o número de alunos matriculados em cada rede de ensino e um Custo Aluno como fator. No entanto, a não consideração de diferenças de custo de operacionalização urbano/rural, regular/ensino especial, fizeram com que a emenda fosse revista. Assim, como resultado de muita mobilização e pressão dos movimentos sociais e oito anos depois, com a Emenda Constitucional nº 53/2006 o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB³³. Dessa forma, além da subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios - que passaram para 20% - foi ampliada a computação da matrícula para todas as etapas da educação básica. Nas palavras de Monlevade (2007), o Fundeb supera o Fundef, mas “herda dele a alma, a ideia matriz da posse de recursos não pela arrecadação de impostos, mas pelo crédito da oferta de vagas” (MONLEVADE, 2007, p. 9). Antes dos fundos para educação, “mais alunos em cada rede eram despesa; de agora em diante, cada aluno novo (e a demanda é de dezenas de milhões, de todas as idades) é fonte de novos recursos para o governo estadual ou municipal que o matricular” (MONLEVADE, 2007, p. 9).

Essas alterações promoveram a distribuição dos recursos com base no número de alunos da educação básica pública de acordo com dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (BRASIL, 2001, art. 211), ou seja, os municípios passaram a receber os recursos com base no número de alunos da educação

³¹ Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/207085-NOVO-RELATORIO-DO-PNE-SERA-APRESENTADO-ATE-10-DE-FEVEREIRO-AFIRMA-DEPUTADO.html>>.

³² Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental. Fundo de natureza contábil, formado com recursos provenientes das três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), resultado da subvinculação de 60% dos impostos e transferências constitucionalmente vinculados à educação, que são repassados aos sistemas de ensino com base no número de alunos do ensino fundamental divulgado pelo censo educacional do ano anterior.

³³ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, que repassa recursos aos sistemas de ensino com base no número de alunos de todas as etapas e modalidades da educação básica, anteriormente não contempladas no FUNDEF.

infantil e do ensino fundamental e os estados com base nos alunos do ensino fundamental e médio. Também se levou em consideração na computação dos recursos a matrícula em EJA, educação integral, educação especial, educação indígena e quilombola.

Cabe ressaltar que, para compor o financiamento, o FUNDEB utiliza quase que exclusivamente os recursos dos próprios estados, Distrito Federal e municípios. Sua composição é bancada com 20% do Fundo de Participação dos Estados - FPE; Fundo de Participação dos Municípios - FPM; Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS (incluindo os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações - IPIexp; Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações de quaisquer bens ou direitos - ITCMD; Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA; Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR; e receitas da dívida ativa e de juros e multas, incidentes sobre as fontes acima relacionadas.

Entretanto, para além desses recursos, o aspecto importante do FUNDEB foi a exigência de complementação do Fundo com recursos da União. Pode-se analisar essa complementação como um ajuste vertical da receita tributária, ou seja, a distribuição de encargos entre níveis de governo de forma a complementar o financiamento adequado à execução dos serviços (PRADO, 2006). A divisão de responsabilidades injustas, já analisada anteriormente, deslocou o poder de gasto aos governos locais e a condição confortável de arrecadador e repassador de recursos ao Governo Central. A ideia para assegurar a implementação do CAQi é aumentar a participação da União no Fundo.

A atual participação da União é fraca frente aos gastos dos municípios e estados, infringindo a recomendação constitucional e da LDB de atuar com função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Basta verificar o custo do serviço educacional por esfera de governo, representado no Gráfico 3, que mostra a necessidade de se corrigir essa distorção a partir de aportes de recursos, cada vez maiores, da União ao FUNDEB a fim de complementá-lo.

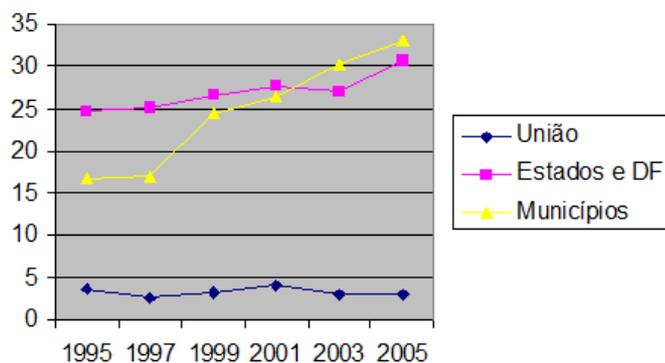


Gráfico 3 – Gastos em Educação básica por esfera de governo
Fonte: Marcelino, 2011

A União passou a complementar os estados com o volume de recursos necessários para alcançar o custo/aluno mínimo definido por lei nacionalmente. Além dessa complementação, a União aportou ao Fundo, por força da lei, R\$ 2 bilhões em 2007; R\$ 3 bilhões em 2008; R\$ 4,5 bilhões em 2009; e, a partir do ano passado, 10% do valor total do FUNDEB. Essa composição relatada dos recursos educacionais permitiu uma receita para a educação, em 2010, de quase 1,3 bilhão. A distribuição dos recursos é apresentada na Tabela 41:

Tabela 41 – Receita tributária disponível por esfera de governo, 2010

| Receita Disponível | R\$ Bilhões | % PIB | % Total | Per capita (R\$) |
|---------------------------------------|----------------|--------------|--------------|------------------|
| RECEITA DISPONÍVEL | 1.290,6 | 35,12 | 100,0 | 6.949,6 |
| UNIÃO | 736,5 | 20,04 | 57,1 | 3.966,0 |
| ESTADOS | 318,1 | 8,66 | 24,6 | 1.712,9 |
| MUNICÍPIOS | 236,0 | 6,42 | 18,3 | 1.270,8 |
| Transferências Constitucionais | | | | |
| União para Estados | 73,8 | 2,01 | 5,7 | 397,3 |
| FPE | 39,0 | 1,06 | 3,0 | 210,1 |
| FUNDEB | 11,3 | 0,31 | 0,9 | 60,7 |
| SAL. EDUCAÇÃO | 7,4 | 0,20 | 0,6 | 39,7 |
| União para Municípios | 65,8 | 1,79 | 5,1 | 354,4 |
| FPM | 43,1 | 1,17 | 3,3 | 231,9 |
| FUNDEB | 15,3 | 0,42 | 1,2 | 82,2 |
| Estados para Municípios | 92,3 | 2,51 | 7,2 | 497,0 |
| ICMS | 51,6 | 1,41 | 4,0 | 278,1 |
| FUNDEB | 28,8 | 0,78 | 2,2 | 154,9 |
| SOMA FUNDEB | 55,3 | 1,50 | 4,3 | 297,8 |

Fonte: Afonso (2011)

O FUNDEB também permitiu compensações das discrepâncias entre arrecadação e gasto, minimizando as diferenças regionais e municipais de arrecadação e riqueza diversas no Brasil. Mas é preciso fazer mais. É o que apresenta o Gráfico 4:

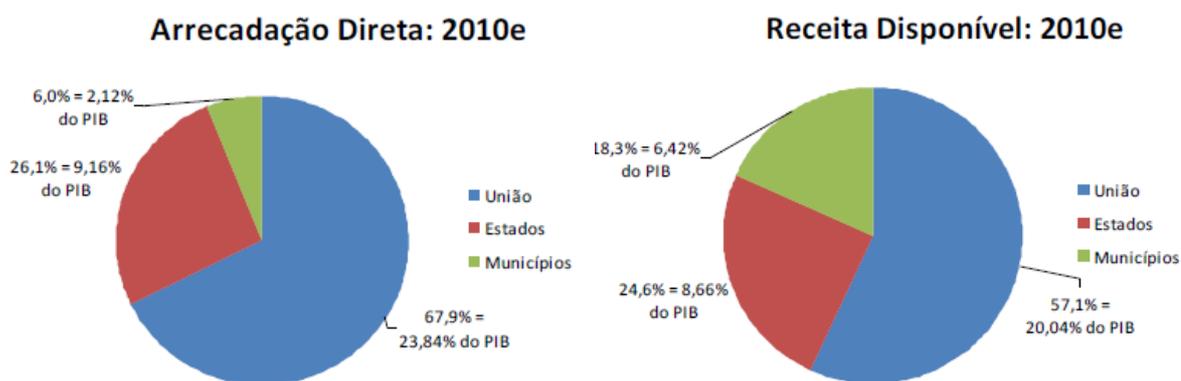


Gráfico 4 – Representação das diferenças entre arrecadação e gastos com educação
Fonte: Afonso (2011)

Descrito o atual financiamento da educação, cumpre ressaltar que o volume de recursos arrecadado para a educação permitiu ao Brasil determinar como custo aluno anual para cálculo do repasse a ser feito pelo Fundo - com valores diferenciados por etapas, modalidades, território e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica - em R\$ 1.722,05 conforme determinado pela Portaria Interministerial N° 1.459, de 30 de dezembro de 2010. Pinto (2010) calculou o efetivo custo/aluno brasileiro em 2010 como R\$ 150,00/mês. O mesmo custo/aluno mensal brasileiro das escolas privadas é de R\$ 400,00. Já o custo/aluno mensal público norte-americano atinge módicos R\$ 1.190,00/mês, isto, informando que o CA brasileiro é 12% do CA norte-americano. Só para constar: o PIB do Brasil é 18% do PIB norte-americano (US\$ 2,51 trilhões e US\$ 14,69 trilhões, respectivamente). Se for somada a essa diferença quantitativa o fato de que o sistema educacional básico americano é centenário, já bem estruturado, com os investimentos iniciais necessários a uma boa qualidade de ensino já implantados há tempos, verifica-se uma desigualdade ainda maior.

Mesmo sabendo que esse é um valor de referência, o gasto efetivado por aluno está bem distante do que consta no Parecer CNE/CEB N° 8/2010 sobre custo aluno qualidade. É o que

comprova a Tabela 42, demonstrativa do investimento público direto em educação por estudante/ano/nível (valores corrigidos pelo IPCA).

Tabela 42 – Demonstrativo do estudante/ano/nível nos últimos nove anos

| Ano | Educação Básica (R\$) | Educação Infantil (R\$) | 1ª a 4ª Séries E.F. (R\$) | 5ª a 8ª Séries E.F. (R\$) | Ensino Médio (R\$) |
|------------|------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------|
| 2000 | 1.388,00 | 1.587,00 | 1.365,00 | 1.393,00 | 1.324,00 |
| 2001 | 1.439,00 | 1.433,00 | 1.349,00 | 1.518,00 | 1.506,00 |
| 2002 | 1.426,00 | 1.350,00 | 1.576,00 | 1.463,00 | 1.060,00 |
| 2003 | 1.448,00 | 1.553,00 | 1.526,00 | 1.450,00 | 1.217,00 |
| 2004 | 1.548,00 | 1.655,00 | 1.638,00 | 1.656,00 | 1.133,00 |
| 2005 | 1.643,00 | 1.566,00 | 1.833,00 | 1.746,00 | 1.146,00 |
| 2006 | 1.961,00 | 1.695,00 | 2.019,00 | 2.217,00 | 1.568,00 |
| 2007 | 2.291,00 | 2.069,00 | 2.408,00 | 2.509,00 | 1.837,00 |
| 2008 | 2.632,00 | 2.206,00 | 2.761,00 | 2.946,00 | 2.122,00 |

Fonte: Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010

Grosso modo, o Custo Aluno deve reunir as condições ideais ao pleno funcionamento da educação de qualidade social, permitindo apoiar adequadamente a população em situação de pobreza que frequenta a escola. Em um país como o Brasil, onde 23% das escolas públicas ainda não têm energia elétrica, 75% das escolas não têm bibliotecas, 98% não têm laboratórios de ciências e 90% não têm acesso à internet, o Custo Aluno para o funcionamento ideal teria que computar investimentos tão volumosos que seria inalcançável para a realidade dos investimentos do Estado brasileiro em educação.

A capacidade apresentada pelo Custo Aluno em reduzir o impacto da pobreza no IDEB das escolas e sistemas, além de sua envergadura para reduzir as desigualdades econômicas entre municípios e estados. Nos estudos de correlação verificou-se que o Custo Aluno sempre foi variável correlacionada ao IDEB com (quase) a mesma força que o PIB per capita e inversamente proporcional à força da população pobre no IDEB. Nos estudos multiníveis, o CA sempre apresentou o valor positivo mais importante. Essa evidência permite reiterar a importância do CA para o financiamento da educação e para a qualidade educacional atual, como também permite inferir que Custo Aluno mais elevado, ou seja, mais adequado ao financiamento de uma educação de qualidade, teria força moderadora no impacto da população em situação de pobreza no IDEB e, quem sabe, até força mediadora nesse impacto.

É forçoso aqui retomarmos a ideia de elevação do Custo Aluno para que as diferenças econômicas sejam minimizadas e a educação possa romper com a reprodutividade que vem apresentando. Para Monlevade (2007), introduzir o conceito de custo aluno qualidade é fundamental para que não se incorra no “risco de referenciar o processo educativo mais a limites que a potencialidades financeiras, mais a constrangimentos do que a direitos políticos” (MONLEVADE, 2007, p. 32). Em muitas redes de ensino, à luz da tendência brasileira à desigualdade, a arrecadação de impostos angaria recursos tão pequenos que “resulta numa quantia tão baixa que não assegura os insumos indispensáveis à aprendizagem dos estudantes, estaríamos negando, na prática, o direito à educação ou apontando a falência do sistema de financiamento público” (MONLEVADE, 2007, p. 32).

É a partir dessa perspectiva que se defende a adoção de um Custo Aluno Qualidade - CAQ, para interromper o ciclo de desigualdades educacionais ao qual se submete a população em situação de pobreza que chega à escola. Ciclo este visibilizado nos estudos estatísticos de correlação e multiníveis realizados nessa pesquisa. Essa proposta de financiamento subverte a lógica, pois propõe passar do direito à educação limitada pelo financiamento para o financiamento determinado pelo direito à educação de qualidade social.

A CF de 1988, em seu artigo 206, afirma que:

o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VII - garantia de padrão de qualidade”. E atribui à União a “função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 2001, art. 206)

Essa atribuição é reafirmada na LDB, em seu artigo 4º: O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: (inciso IX) padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Assim também estabelece a emenda constitucional que instituiu o Fundeb em seu artigo 60, § 1º: A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

Entretanto, a despeito do disposto nos marcos regulatórios apresentados, o atual custo/aluno mensal médio da escola pública é de R\$ 150,00. O FUNDEB foi um avanço, mas não tem garantido recursos suficientes para assegurar a qualidade da educação e atender as metas de crescimento do PNE. Foi pensando nisso que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação³⁴ partiu para o cálculo do Custo Aluno Qualidade Inicial - CAQi. Ou seja, um valor que serviria de parâmetro considerando os gastos mínimos que assegurariam um conjunto de padrões mínimos referenciados na legislação educacional. Condição estabelecida como menor para tornar viável o passo inicial rumo à qualidade, daí a designação de CAQi ao invés de CAQ. Retomando a diferença do Custo Aluno norte-americano e brasileiro, é necessário considerar que os investimentos educacionais de base já foram realizados nos EUA enquanto inexitem (ou estão sendo implantados muito lentamente) nos sistemas educacionais municipais e estaduais brasileiros.

Sem ter que retornar ao consenso de que o direito à educação pública de qualidade é fundamental para o desenvolvimento do país (inclusive desenvolvimento econômico), cabe questionar como deve ser o financiamento capaz de assegurar as condições de uma boa escola pública, que garanta aprendizagem às suas crianças, jovens e adultos. Carreira e Pinto (2007) apresentam proposta nesse sentido.

Os autores esclarecem que qualidade é um conceito em disputa que resulta de processos históricos e de luta, ou seja, tem diferentes significados conforme o paradigma adotado e o contexto da correlação de forças políticas predominantes (CARREIRA; PINTO, 2007). Entretanto, para o cálculo do CAQi é preciso considerar os insumos necessários às diferentes dimensões dos processos de ensino e aprendizagem, nas etapas e modalidades de ensino, seus territórios, buscando a equidade e considerando as condições de estrutura e funcionamento, valorização dos trabalhadores da educação, gestão democrática, acesso e permanência, dimensões estéticas, ambientais e dos relacionamentos humanos, além dos recursos necessários ao favorecimento da superação das desvantagens da situação de pobreza, das desigualdades de gênero, raça/etnia, região, campo/cidade, idade e orientação sexual (CARREIRA; PINTO, 2007).

³⁴ A Campanha Nacional pelo Direito à Educação é uma ONG que surgiu em 1999, impulsionada pelo objetivo de somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação. Hoje articula mais de 200 grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis

Para o cálculo do CAQi, o CNE propõe que sejam considerados objetivamente o tamanho da escola/creche; a jornada dos alunos (tempo parcial ou integral); relação alunos/turma ou alunos/professor; e valorização dos profissionais do magistério, incluindo salário, plano de carreira e formação inicial e continuada. Levando essas primícias em consideração. Após minucioso estudo, com metodologia socializada e precisão na composição dos custos, Carreira e Pinto (2007) propõem CAQis por modalidades e etapas que, em valores de 2005 corrigidos pelo IGP-DI, seriam: creche (0-3) R\$ 5.604,20; educação infantil R\$ 2.422,30, séries iniciais do ensino fundamental R\$ 2.334,29, séries finais do ensino fundamental R\$ 2.297,73 e no ensino médio R\$ 2.364,08. Como podemos ver, os valores são bem maiores que os R\$ 1.722,05 estabelecidos legalmente para 2011. Vejamos na Tabela 43 a composição dos referidos CAQis.

Tabela 43 – Síntese do CAQi

| | CRECHE | PRÉ-ESCOLA | ENSINO FUNDAMENTAL | | ENSINO MÉDIO | ENSINO FUNDAMENTAL DO CAMPO | |
|---|--------|------------|--------------------|-----------------|--------------|-----------------------------|----------|
| | | | (SÉRIES INICIAIS) | (SÉRIES FINAIS) | | (INICIAIS) | (FINAIS) |
| Tamanho médio (alunos) | 120 | 264 | 400 | 600 | 900 | 60 | 100 |
| Jornada diária dos alunos (horas) | 10 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| Média de alunos por turma | 12 | 22 | 25 | 30 | 30 | 12 | 25 |
| Pessoal+ encargos (%) | 79,3% | 74,3% | 73,5% | 73,3% | 74,3% | 74,9% | 74,2% |
| Custo MDE (R\$) | 3.783 | 1.659 | 1.618 | 1.591 | 1.645 | 1.997 | 2.166 |
| Custo total (R\$ em 2005) | 4.139 | 1.789 | 1.724 | 1.697 | 1.746 | 2.390 | 2.319 |
| Custo total (% do PIB <i>per capita</i>) | 39,3% | 17% | 16,4% | 16,1% | 16,6% | 22,7% | 22% |
| Diferenciação (EF 1ª a 4ª série = 1) | 2,4 | 1,04 | 1 | 0,98 | 1,01 | 1,39 | 1,34 |

Fonte: Carreira e Pinto (2007)

Percebe-se que o valor de referência adotado na Tabela 43 é PIB per capita. Para Carreira e Pinto (2007), a adoção dessa referência é mais adequada para a metodologia comparativa do CAQi. Contudo, complementarmente, cabe apresentar a Tabela 44 que compara os custos da implantação dos CAQis tomando por referência o % PIB necessário à sua implantação.

Tabela 44 – Gasto por aluno como percentual do PIB per capita por etapa de ensino para alguns países, 2001

| ETAPA/MODALIDADE | CAQi (R\$) | ALUNOS | CUSTO | CUSTO |
|--|---------------|---------------------------------------|------------------------|--------------------------------|
| | | REDE PÚBLICA (MILHÕES R\$) 2005 | TOTAL (BILHÕES R\$) | PERCENTUAL DO PIB 2005** |
| Creche | 4.139 | 0,9 | 3,7 | 0,19 |
| Pré-escola | 1.789 | 4,3 | 7,7 | 0,39 |
| Ensino fundamental: 1ª a 4ª série (urbana) | 1.724 | 16,4 | 28,3 | 1,46 |
| Ensino fundamental: 5ª a 8ª série (urbana) | 1.697 | 11,9 | 20,2 | 1,04 |
| Ensino fundamental: 1ª a 4ª série (rural) | 2.390 | 4,1 | 9,8 | 0,51 |
| Ensino fundamental: 5ª a 8ª série (rural) | 2.201 | 1,6 | 3,5 | 0,18 |
| Ensino médio | 1.746 | 9,3 | 16,2 | 0,83 |
| Total (incluindo gastos com alimentação) | — | 48,5 | 89,4 | 4,6 |
| Total MDE (exclui alimentação)*** | — | — | — | 4,3 |
| Gasto atual estimado com educação básica (MDE)**** | — | — | — | 3,3 |
| Recursos adicionais (MDE) para implantar o CAQi | — | — | — | 1 |

Fonte: Carreira e Pinto (2007)

Dessa forma, para implementação do CAQi seria necessário aportar aos recursos da educação mais 1% do PIB. Em virtude dos benefícios à cidadania individual e ao país como um todo, é defensável essa expansão tendo em vista as disponibilidades do país e os benefícios que esse investimento representaria na qualidade de vida da população, especialmente da parcela mais vulnerável, além dos benefícios para os recursos humanos, com ganhos imediatos nos indicadores sociais, de renda, de desenvolvimento humano e na economia como um todo.

Em uma comparação mais recente, tomando os valores de 2008, a correlação entre CAQi e Custo Aluno do FUNDEB ilustra a diferença e as necessidades de recursos necessários à sua efetivação (CNE, 2010). A Tabela 45 apresenta a comparação e complementa o estudo de Carreira e Pinto (2007).

Tabela 45 – Comparação entre os valores estimados pelo CAQi, para cada uma das etapas da Educação Básica, e os valores aplicados pelo FUNDEB/2008 por aluno/ano. Em Reais

| Etapa da Educação Básica | Valores previstos pelo CAQi – ano 2008 | FUNDEB – 2008^a | Δ (CAQi – FUNDEB) |
|--|---|----------------------------------|--------------------------|
| Creche | 5.943,60 | 1.251,00 | +4.692,60 |
| Pré-Escola | 2.301,24 | 1.024,00 | +1.277,24 |
| Ensino Fundamental – anos iniciais | 2.194,56 | 1.137,00 | +1.057,56 |
| Ensino Fundamental – anos finais | 2.148,84 | 1.251,00 | +933,84 |
| Ensino Médio | 2.209,80 | 1.365,00 | +844,80 |
| Ensino Fundamental – Educação do Campo – anos iniciais | 3.627,12 | 1.194,00 | +2.433,12 |
| Ensino Fundamental –Educação do Campo – anos finais | 2.773,68 | 1.308,00 | +1.465,68 |

Fonte: Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010

Essas análises permitem inferir que o CAQi pode contribuir para que as escolas e os sistemas de ensino tenham melhores condições de funcionamento – mais livros didáticos, professores melhor remunerados, equipamentos mais modernos e adequados – e assim minimizar as condições adversas da pobreza e das desigualdades econômicas experimentadas nos diversos territórios nacionais. Há argumentos - seja do ponto de vista da política social, que intenta melhorar os serviços do Estado para assegurar cidadania e bem-estar à população, seja do ponto de vista liberal, cujo paradigma das oportunidades e do empreendedorismo defende (pelo menos teoricamente) a igualdade de oportunidades - para uma ampla e ferrenha defesa por mais recursos para a educação, considerando especialmente o CAQi, inclusive com maior aporte federal de verbas para o FUNDEB.

Assim sendo, a partir dos achados deste estudo quantitativo e das análises apresentadas, entendeu-se revelada a forma discriminatória como se mostra a relação da educação com a população em situação de pobreza, especialmente no tocante ao sucesso escolar. Também foram visibilizadas as contradições acerca do financiamento e da incapacidade atual da política educacional em assegurar o direito à educação à população em situação de pobreza. Tal fato questiona o preceito constitucional do direito universal e subjetivo à educação, sendo necessária a adoção de financiamento à educação a partir do Custo Aluno Qualidade com o objetivo de enfrentar as sobre-exclusões de região, sistema e classe social que a população em situação de pobreza sofre na escola.

7 PESQUISA QUALITATIVA SOBRE A CONSIDERAÇÃO DA POBREZA NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DF

Tendo em vista o resultado das análises multiníveis da capacidade de modulação apresentada pela variável de contexto Região no impacto da população em situação de pobreza no IDEB - destacando que as regiões S, SE e CO acionam esse impacto; considerando os resultados nas regressões lineares que apontam altíssimo impacto negativo da pobreza no IDEB de Roraima e Distrito Federal; e as orientações metodológicas da Teoria Fundamentada nos Dados - TFD, optou-se por realizar estudo qualitativo complementar do sistema educacional público do Distrito Federal.

Para Laperrière (2008), a TFD visa a construção de teorias empiricamente fundamentadas a partir de fenômenos sociais. Construção que é validada por uma série de incidentes empíricos que a confirmam, mas que não representam necessariamente a totalidade dos incidentes existentes em relação ao fenômeno pesquisado, por isso também é conhecida como teoria enraizada. Vem daí a recomendação de escuta exaustiva dos dados e de “repesquisa” constante a fim de permitir uma interpretação do fenômeno. Laperrière (2008) recomenda a codificação minuciosa dos dados para permitir elaboração de teoria, por meio da formulação de hipóteses sobre as relações entre categorias que devem ser verificadas levando-se em conta, simultaneamente, regularidade e variações dos dados.

Assim, fez-se novamente opção por pesquisa universal, investigando todas as escolas públicas do DF, com a aplicação de questionário que pretendeu mostrar como a escola considera a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico. Os achados dos estudos quantitativos atestaram um grande contingente de pobres no sistema educacional público, um impacto negativo da população em situação de pobreza no IDEB, um pacto federativo e uma política tributária que não permitem que os recursos da política de educação alcancem a escola e um Custo Aluno que precisa ser ampliado para assegurar a implementação de projetos interventivos, programas e ações que apoiem a escolaridade da população em situação de pobreza presente nas escolas públicas brasileiras. Mas retoma-se também o efeito de mediação da Região e a descoberta de que o segundo maior impacto ocorre nas escolas do Distrito Federal. Então, como as escolas têm considerado essa população? Para realizar uma aproximação dessa temática, formulou-se como pergunta orientadora dessa etapa: **As escolas públicas do DF têm**

considerado a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico? A hipótese construída para responder a essa pergunta era de que as escolas **não** consideram a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico.

Cumprir retomar que a pesquisadora é professora da Secretaria de Educação do Distrito Federal há 23 anos e após compor equipe do Ministério da Educação, mais precisamente como assessora do gabinete do ministro Cristovam Buarque em 2003, dos secretários da SECAD Ricardo Henriques (2004 a 2007) e André Lázaro (2007 a 2010), retornou à SEDF em novembro de 2010, a convite, para trabalhar na Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação - EAPE, inicialmente integrando a Coordenação de Diversidade, logo depois, compondo a direção dessa escola. Destaca-se como fundamental nessa trajetória profissional, a vivência da educação como recurso de transformação pessoal e social, lição aprendida com Esther Grossi e Isaura Belloni na gestão do Partido dos Trabalhadores no Distrito Federal (1995-1998), na coordenação de um dos primeiros programas de formação continuada da EAPE, o Programa Vira Brasília a Educação, que teve por princípio ético a certeza de que todos podem aprender - mote fundamental para a docência, difundido bravamente por Esther Grossi nos últimos 50 anos.

A EAPE é o órgão responsável pelo planejamento e implementação de políticas de formação para os professores da SEDF. Em 2011, contava com 76 mestres e doutores, todos professores da SEDF que ofertaram um conjunto de 45 cursos para cerca de nove mil dos 28 mil professores da SEDF. Integra o organograma da EAPE a Coordenação de Pesquisa na Educação Básica - COPEB, que coordena as pesquisas que estão sendo realizadas no âmbito da Secretaria de Educação que intentam oportunizar reflexão sobre as múltiplas dimensões da educação, suas teorias e metodologias de trabalho. Uma dessas pesquisas, desenhada no início de 2011, foi o **Mapa da Diversidade das Escolas Públicas do Distrito Federal: Ações e Projetos**, que tem por objetivo geral investigar se as escolas da rede pública de ensino do DF consideram as questões de gênero, de sexualidade, étnico-racial, de classe social e de direitos humanos na organização do seu trabalho pedagógico. A pesquisa tem por objetivos específicos: identificar nas escolas da rede pública de ensino a existência de projetos e ações que abordem as temáticas da diversidade; mapear e caracterizar esses projetos e ações; identificar nas escolas da rede pública a incidência de profissionais dotados de formação para o trato das questões da diversidade.

Cabe destacar que no momento inicial de desenho da pesquisa, não estavam em consideração as questões de pobreza e classe social nessa investigação. Foi necessário intervenção para que essa temática integrasse as discussões sobre diversidade e fosse contemplada no estudo. Ressalta-se também que a EAPE não oferece ação de formação continuada específica para consideração da população em situação de pobreza na organização do trabalho pedagógico das escolas públicas do Distrito Federal.

A primeira etapa da pesquisa baseou-se na elaboração coletiva de instrumento de pesquisa que permitisse levantamento de dados, para pesquisa exploratória inicial, da diversidade nas escolas públicas do DF. O Grupo de pesquisa da Coordenação de Diversidade/EAPE, composto pelos professores Dr. Simão de Miranda, Ma. Márcia Lages, Me. Cristiano Calisto, Me. Antonio Marcos Silva Santos, Me. Leila D'Arc de Souza, Dr^a. Adriana Costa de Miranda, Ma. Ana José Marques, Ma. Cláudia Denís Alves da Paz e essa pesquisadora construíram o instrumento investigativo a ser aplicado. A pesquisa também integra as ações de dois grupos de pesquisa da UnB com registro no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq: GERAJU - grupo de pesquisa em Educação e Políticas Públicas: Gênero, Raça/Etnia e Juventude, da Faculdade de Educação, coordenado pela Prof^a Dr^a. Wivian Weller, e o TEDis - Trabalho, Educação e Discriminação, do Departamento de Serviço Social, já apresentado anteriormente e coordenado pela Prof^a Dr^a. Silvia Cristina Yannoulas, orientadora desta tese.

Esta etapa da investigação atendeu aos princípios de liberdade, privacidade e confidencialidade dos sujeitos da pesquisa previstos na Resolução nº 12/2009 da UnB que Dispõe sobre Ética na Pesquisa em Educação. Segundo essa Resolução, deve haver um termo de consentimento dos sujeitos participantes ou de seus responsáveis. Esse termo deverá conter a apresentação do grupo/orientador/pesquisador explicitando os objetivos da pesquisa e contendo uma garantia de que o nome dos sujeitos participantes (entrevistados e/ou filmados) ou qualquer outro material que revele a sua identidade não será divulgado sem a sua permissão, além de um termo de consentimento livre e esclarecido. Essas duas formalidades foram atendidas no próprio questionário (Anexo 1) que contém a apresentação da pesquisa, seus objetivos e os grupos de pesquisa integrantes. O anonimato foi mantido, tanto das escolas como dos respondentes, e o termo de livre consentimento foi atendido ao final do instrumento, na última questão.

Após muitas considerações e discussões coletivas, elaborou-se o instrumento com apresentação e devidos esclarecimentos solicitados na Resolução 12/2009/FE/UnB e as questões que objetivava identificar a escola (questões 1 e 2 - Dados Gerais; 3 - Caracterização da Escola); caracterizar os profissionais da escola (questão 4 - Professoras, carreira, assistência e especialistas); caracterizar os alunos (questão 5); investigar o projeto político-pedagógico (questão 6); investigar as ações, programas e projetos interventivos desenvolvidos especificamente para a diversidade (questão 7); investigar o financiamento e desenvolvimento dos projetos existentes (questões 8 e 9); o desenvolvimento de projetos federais (questão 10 e 11); a formação dos professores para a diversidade (questões 12 e 13); e a existência de materiais didáticos específicos para a diversidade (questões 14 e 15). Das questões apresentadas, serão abordadas neste estudo qualitativo as que dizem respeito à consideração da diversidade nos projetos político-pedagógicos da escola e à existência de projetos interventivos, programas e ações voltados para a diversidade.

Para fundamentar a opção de considerar os projetos político-pedagógicos como opção de investigação, vale retomar os marcos legais da educação. Segundo a LDB, em seu artigo 12, os estabelecimentos de ensino terão a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica; o artigo 13 também atribui aos docentes participação na elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino, assim como elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino. Finalmente, o artigo 14 incumbe os sistemas de ensino da definição de normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. Ou seja, há obrigação legal de elaboração da proposta pedagógica pelas escolas, com a participação de seus profissionais, a fim de organizar o trabalho pedagógico realizado.

Para Neves (2003, p. 123), o projeto político-pedagógico - PPP é instrumento de trabalho que “mostra o que vai ser feito, quando, de que maneira, por quem, para chegar a que resultados. Explicita uma filosofia e harmoniza as diretrizes da educação nacional com a realidade da instituição traduzindo sua autonomia e definindo seu compromisso com a clientela”. Ou seja, é uma ação intencional que revela um compromisso definido coletivamente.

Analisando-se os termos, percebe-se que estes são esclarecedores sobre suas finalidades: projeto assegura vinculação ao futuro; político remete aos compromissos expressos e concretizados e a concepção de cidadão e de sociedade que abraça - ou ausência destas; e pedagógico expressa a possibilidade da efetivação da intencionalidade da instituição, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo (VEIGA, 2003). Assim, projeto político-pedagógico tem inter-relações recorrentes que se adjetivam para uma significação específica e muito cara à área da educação.

Para Villas Boas (2003), o projeto político-pedagógico deve ser fruto de reflexão e investigação, e envolve dois momentos: a concepção e a execução. Na sua concepção, deve ser coletivo, fruto de processo participativo e instaurar uma forma de organização do trabalho que desvele conflitos e contradições. Na sua execução, não pode prescindir da filiação à realidade, tendo como suporte diagnóstico minucioso, inclusive com explicitação das causas do contexto, dos problemas e das situações em que os problemas surgem.

Uma característica fundamental do PPP é sua exequibilidade, que não prescinde de prever as condições necessárias ao desenvolvimento e à avaliação. Implica uma ação articulada de todos os envolvidos com a realidade da instituição, em processo contínuo, pois é produto e processo, incorporando ambos numa interação possível. Dessa forma, o PPP é espaço privilegiado para instaurar mecanismos e processos permanentes de reflexão e discussão da organização do trabalho pedagógico da instituição, na busca de alternativas viáveis à efetivação de sua intencionalidade, sempre na busca da qualidade social da educação. Ao se constituir em processo democrático de decisão, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere conflitos, partindo da organização da escola para atingir mecanismos democráticos (e concretos) de participação.

Para Veiga (2003), o PPP objetiva a qualidade do processo educacional e deve fundamentar-se nos princípios da igualdade, qualidade, gestão democrática, liberdade e valorização docente. A igualdade se expressa na garantia do direito ao sucesso escolar - a ampliação do atendimento com qualidade social. A qualidade exige competência técnica, que enfatiza os instrumentos e os métodos, e dimensão política, voltada para os fins, valores e conteúdos. A gestão democrática (objeto dos marcos legais apresentados) compreende instâncias de participação e decisão, no interior da escola, mas também extrapola seus muros e alcança as

diversas instâncias dos sistemas educacionais. As dimensões pedagógicas que envolvem pares dialéticos: avaliação-objetivos que modulam metodologia-conteúdo (FREITAS, 1995). Ou seja, a forma como a escola (e a professora) utiliza a avaliação revela seus objetivos e irá direcionar todo o trabalho pedagógico desenvolvido. Retomando Veiga (2003), a liberdade encontra-se no pressuposto da autonomia que considera limites e possibilidades. A valorização docente refere-se às políticas de formação dos sistemas educacionais, mas também às implementadas na própria escola.

Em síntese, o projeto político-pedagógico não se restringe ao escrito em um documento, mas realiza-se no cotidiano escolar, desvelando as finalidades da instituição, a sua estrutura organizacional, o currículo, o tempo de formação dos alunos, o processo de decisão, as relações de trabalho, a avaliação na busca da justiça escolar. O projeto político-pedagógico adequadamente construído não garante a qualidade social da escola, mas é elemento que permite consciência dos desafios e rumos, limites e possibilidades, potencialidades e dificuldades presentes na escola. Veiga (2003) relembra que a construção de um projeto político-pedagógico está fundamentada, também, no compromisso do poder público para com a sociedade.

Pelo exposto, e sem recair no idealismo jurídico de que o escrito é o realmente efetivado, mas considerando que o PPP tem, pelas características teóricas e legais aqui relacionadas, rebatimento no funcionamento da escola, este foi o elemento da política educacional selecionado nessa etapa da pesquisa como *locus* privilegiado de informação da identidade e do conjunto orientador de princípios e de normas que refletem na ação pedagógica cotidiana de como é considerada a diversidade e, em especial, a população em situação de pobreza, na organização do trabalho pedagógico.

Outro ponto estratégico para investigação de como a escola incorpora a população em situação de pobreza era averiguar se há programas, projetos e ações específicos para esse público. Para Villas Boas (2010, p. 33), “no contexto escolar, projeto é uma proposta de intervenção. Permite que se analisem problemas, situações e acontecimentos em um determinado contexto”. A organização do trabalho pedagógico de uma escola se dá, além das dimensões ressaltadas por Freitas (1995), mediante a existência de projetos que mobilizam recursos, pessoal, profissionais, alunos e, muitas vezes, comunidade escolar em torno de um desafio constatado no cotidiano da escola.

Nessa mesma linha, e retomando Setién e Arriola (1997), a política social se concretiza por meio de recursos, programas, projetos e ações. Assim, investigar se existem ações e projetos específicos para população em situação de pobreza é verificar se há mobilização de recursos materiais e imateriais para o atendimento e apoio a essa população. Para Villas Boas, um “projeto tem por objetivo identificar necessidades dos estudantes para satisfazê-las imediatamente, o seu formato é desenhado pela escola, de acordo com as suas peculiaridades e características. Não há um projeto-padrão. Ele é contextualizado, isto é, criado para cada situação” (VILLAS BOAS, 2010, p. 11). Quando se identificam ações e projetos realizados em uma escola, apreendem-se as preocupações e percebem-se invisibilidades e “cegueiras” que engendram o funcionamento da escola, bem como despontam seus princípios e fundamentos.

A SEDF tem prática antiga de valorizar a propositura e implementação de projetos nas escolas públicas. As escolas são incentivadas a desenvolvê-los e os professores, em função da significativa carga-horária destinada à coordenação pedagógica, têm condições temporais para o desenvolvimento destes.

Villas Boas entende que o que se inicia como projeto “tem condições de transformar-se na própria organização do trabalho pedagógico”, pois um “projeto interventivo, bem entendido, planejado, desenvolvido e avaliado, constitui uma estratégia grandiosa de se manterem em dias as aprendizagens dos estudantes” (VILLAS BOAS, 2010 p. 10). Pelo exposto, revelou-se importante, além da investigação se há consideração da população em situação de pobreza nos PPPs das escolas, observar se há programa, projeto ou ação específica para essa população.

Assim, em julho de 2011 passou-se à distribuição dos questionários às Diretorias Regionais de Ensino por meio de encontros e visitas específicas, além da organização de encontro com todos os diretores de escolas públicas do Distrito Federal no I Seminário de Políticas de Formação da Secretaria de Educação do Distrito Federal, no qual a pesquisa foi tema de pauta, com explicação e nova distribuição de questionários. Uma aproximação do sistema público do Distrito Federal pareceu importante para compreensão da significância dos dados coletados.

7.1 Sistema educacional do Distrito Federal: conquistas, méritos e insuficiências

A história do sistema educacional de Brasília pode ser entendida nos livros: *A educação pela arte: o caso Brasília* (DUARTE, 2011) e *Nas Asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa (1956-1964)*, organizado por Waisros Pereira (2011). Frutos de pesquisas, os livros, cada qual a sua maneira, descrevem a utopia de implantação na capital do país de um sistema de ensino público, universal e democrático, com perspectiva de educação integral, e dotado de professores e escolas adequadas ao projeto da nova sociedade moderna. Tratava-se de

Estruturar um sistema de educação único, democrático, acessível a todos, independentemente da classe social, centrado no indivíduo e no desenvolvimento de suas potencialidades e sem a velha dicotomia entre formação geral e formação especial, entre formação para o trabalho e formação para o lazer, enfim, entre o útil e o ornamental, que tem caracterizado a educação brasileira ao longo do tempo. Assim, para transformar um sistema de educação discriminatória de privilégios, em um sistema de educação democrático, igualitário, conforme era a pretensão manifesta de Anísio Teixeira, a instituição escolar teria de ser repensada em seus fundamentos, alterando seus objetivos, a sua organização e os modos de funcionamento (WAISROS; ROCHA, 2011, p. 35)

Seguindo o planejamento idealizado por Anísio Teixeira, o sistema educacional de Brasília teria um conjunto de diferentes tipos de escolas à disposição dos alunos, na proporção das necessidades populacionais. Jardins de Infância, Escolas Classes (responsáveis pelas séries iniciais do ensino fundamental) e Escolas Parques (equipamentos sociais para além da sala de aula, tanto no sentido curricular como do ponto de vista arquitetônico). Findo o ciclo fundamental, a educação ficaria a cargo dos Centros de Educação Média, subdivididos em Escolas Secundárias Compreensivas e Parque de Educação Média. Por fim, haveria a Universidade de Brasília, composta por institutos e faculdades, sendo previsto como natural o trânsito pela escolaridade básica até o ensino superior.

Dentre os espaços e atividades curriculares, desde o ensino fundamental, delineou-se um currículo inovador que aportava aos conteúdos tradicionais oficinas de artes industriais com atividades de tecelagem, tapeçaria, encadernação, cerâmica, cartonagem, bordado e trabalhos em couro, lã, madeira, metal etc. Também foi prevista a participação dirigida dos alunos de sete a 14 anos em atividades artísticas, sociais e de recreação, dentre elas música, dança, esporte, teatro, pintura, exposições. Posso contribuir para a compreensão desse circuito pedagógico com a narrativa de minha vida escolar, moradora de Brasília que sou desde 1970.

Fui usuária do sistema público educacional do DF, estudando em Jardim de Infância e seguindo as seis primeiras séries do ensino fundamental na Escola de Aplicação da Escola

Normal de Brasília e na Escola Parque 508 sul. Na sétima série fui aluna do Colégio Polivalente continuando a frequentar a Escola Parque, agora da 3013/314 Sul. Retornei à Escola Normal de Brasília para cursar o ensino médio profissionalizante Normal, concluído em colégio católico privado. Complementarmente fui aluna, por muitos anos, da Escola de Música de Brasília, do DEFER e do Centro Interescolar de Línguas do Elefante Branco. Avalio minha formação como sólida, inclusive em artes, música e esporte. Em todos esses anos sempre tive atividades educativas nos dois turnos (não todos os dias) e qualifico a minha formação como rica, abrangente e de muita qualidade. Formação que me permitiu ingressar no ensino superior público, seguindo a clássica trajetória: graduação, especialização, mestrado e doutorado - todos na UnB.

Segundo a CF e a LDB, o DF não é um estado nem é município, é uma unidade da Federação que responde pelas responsabilidades estaduais e municipais frente aos dispositivos legais, contando para isso com auxílio federal específico - como é o caso dos recursos especiais à educação, saúde e segurança. Segundo o Radar Social do IPEA, o DF é a UF com maior renda per capita e um dos melhores IDHs do Brasil.

Consultando os dados disponíveis sobre o sistema educacional do Distrito Federal nos estudos e pesquisas realizados pelo INEP³⁵, verificamos que o DF é referência nacional. Nos exames e avaliações nacionais (SAEB, Prova Brasil, Provinha Brasil) sempre ocupou as primeiras posições e nas séries históricas do SAEB e IDEB figurou na 1ª posição algumas vezes. A Tabela 46 compara as médias de proficiência em língua portuguesa na 4ª série do ensino fundamental de escolas urbanas do Distrito Federal com as médias brasileiras e regionais entre 1995 -2005:

Tabela 46 – Médias de proficiência em língua portuguesa na 4ª série EF do Distrito Federal 1995-2005

| Esfera\Ano | 1995 | 1997 | 1999 | 2001 | 2003 | 2005 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Brasil | 187,9 | 183,9 | 167,5 | 162,8 | 169,9 | 172,2 |
| Centro-Oeste | 193,8 | 180,5 | 165,9 | 161,4 | 171,1 | 172,3 |
| Distrito Federal | 202,1 | 176,4 | 162,7 | 177,7 | 184 | 190,4 |

Fonte: SEDF

³⁵ Censo Escolar novo 2008, Sinopse do professor, Texto introdutório ao censo 2008, conheça seu IDEB.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB 1995 mostrou o DF em 1º lugar no desempenho em Língua Portuguesa nas 4ª séries e o de 1997 o colocou no 4º lugar³⁶. Vejamos a Tabela 47:

Tabela 47 – Desempenho em Língua Portuguesa nas 4ª série 1995 e 1997

| UF | Proficiência Média LP 1995 | Proficiência Média LP 1997 |
|--------|----------------------------------|----------------------------------|
| Brasil | 188 | 186 |
| DF | 205 | 187 |
| GO | 199 | 187 |
| PR | 197 | 193 |
| SP | 196 | 191 |
| MG | 195 | 208 |
| RJ | 194 | 183 |
| MS | 191 | 185 |
| SC | 189 | 197 |
| PI | 188 | 181 |
| RS | 187 | 186 |
| SE | 183 | 175 |
| BA | 182 | 180 |
| ES | 181 | 177 |
| CE | 180 | 182 |
| RN | 178 | 173 |
| PB | 178 | 179 |
| RR | 177 | 172 |
| PE | 177 | 175 |
| AM | 176 | 177 |
| PA | 173 | 171 |
| AL | 172 | 170 |
| MT | 172 | 171 |
| RO | 171 | 173 |
| TO | 171 | 173 |
| AC | 169 | 163 |
| AP | 165 | 168 |
| MA | 165 | 174 |

Fonte: INEP

³⁶ Período em que Isaura Belloni era diretora da Fundação Educacional, no Governo de Cristovam Buarque.

Os IDEBs 2005, 2007 e 2009 conformam o bom desempenho do sistema educacional do Distrito Federal. A Tabela 48 situa o DF, variando entre a 4ª e a 5ª posição.

Tabela 48 – IDEB dos Estados 2005, 2007 e 2009

| Estado | 2005 | 2007 | 2009 |
|------------------|------|------|------|
| Paraná | 5,0 | 5,2 | 5,2 |
| Minas Gerais | 4,9 | 4,9 | 5,8 |
| São Paulo | 4,5 | 4,7 | 5,4 |
| Santa Catarina | 4,3 | 4,7 | 5 |
| Distrito Federal | 3,9 | 4,3 | 4,9 |
| Espírito Santo | 3,7 | 4,1 | 5 |
| Rio de Janeiro | 3,7 | 3,8 | 4 |
| Goiás | 3,6 | 4,4 | 4,9 |
| Tocantins | 3,6 | 4,2 | 4,5 |
| Rondônia | 3,6 | 4 | 4,4 |
| Roraima | 3,5 | 3,5 | 4,2 |
| Amazonas | 3,3 | 3,9 | 4,5 |
| Acre | 3,3 | 3,8 | 4,5 |
| Mato Grosso | 3,2 | 4 | 4,4 |
| Ceará | 3,2 | 3,5 | 4,2 |
| Maranhão | 3,2 | 3,3 | 4 |
| Pernambuco | 3,1 | 3,5 | 3,9 |
| Amapá | 3,1 | 3 | 3,6 |
| Paraíba | 3 | 3,5 | 3,7 |
| Sergipe | 3 | 3,4 | 3,7 |
| Alagoas | 2,9 | 3,3 | 3,3 |
| Pará | 2,8 | 2,8 | 3,7 |
| Piauí | 2,6 | 3,2 | 3,8 |
| Bahia | 2,6 | 2,6 | 3,2 |

Fonte: INEP

No ano de 2007, o DF contava com 965 estabelecimentos de ensino, sendo 619 escolas públicas, duas federais e 344 privadas. Dos 636.456 alunos, 3.111 estudavam em escolas federais,

501.053 em escolas públicas e 132.292 nas escolas privadas³⁷. Vale destacar também que o número de alunos da rede privada registrado no Distrito Federal é o maior apresentado no país (18,7%), seguido do Rio de Janeiro (16,1%).

Dos 636.456 alunos da educação básica no DF em 2007, 69.873 eram beneficiários do PBF e, em 2011, são 79.189. Esse número é o quarto menor do país em grandeza absoluta e o menor em grandeza relativa. A rede que apresenta menor número de beneficiários do PBF é Roraima - 51.705, seguido do Amapá - 52.745 e Distrito Federal - 69.873. No entanto, quando calculamos o percentual de bolsistas em relação ao número de matrículas, nos deparamos com uma realidade extremamente desigual. É o que demonstra a Tabela 49.

Tabela 49 – Estado, número de matrícula na EB, número de BPF e percentual de bolsistas em relação ao número de matrículas

| Estado/Região | Beneficiários PBF | Nº de alunos da EB | % de beneficiários PBF |
|----------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| Brasil | 14.990.924 | 47.439.728 | 32% |
| Norte | 1.667.679 | 4.510.122 | 37% |
| Rondônia | 142.441 | 402.119 | 35% |
| Acre | 89.176 | 212.037 | 42% |
| Amazonas | 342.589 | 1.039.257 | 33% |
| Roraima | 51.705 | 118.354 | 44% |
| Pará | 832.635 | 2.151.486 | 39% |
| Amapá | 52.745 | 197.506 | 27% |
| Tocantins | 156.388 | 389.363 | 40% |
| Nordeste | 6.743.663 | 14.632.726 | 46% |
| Maranhão | 971.752 | 2.039.609 | 48% |
| Piauí | 434.758 | 933.996 | 47% |
| Ceará | 1.090.627 | 2.390.541 | 46% |
| Rio Grande do Norte | 349.032 | 852.311 | 41% |
| Paraíba | 461.363 | 977.710 | 47% |
| Pernambuco | 1.022.703 | 2.267.210 | 45% |
| Alagoas | 438.179 | 881.173 | 50% |
| Sergipe | 253.358 | 543.670 | 47% |
| Bahia | 1.721.891 | 3.746.506 | 46% |

³⁷ INEP, 2008. Censo Escolar 2007.

| | | | |
|----------------|-----------|------------|-----|
| Sudeste | 4.238.356 | 18.664.871 | 23% |
| Minas Gerais | 1.624.174 | 4.710.144 | 34% |
| Espírito Santo | 270.996 | 856.971 | 32% |
| Rio de Janeiro | 698.556 | 3.430.049 | 20% |
| São Paulo | 1.644.630 | 9.667.707 | 17% |

| | | | |
|-------------------|-----------|-----------|-----|
| Sul | 1.518.488 | 6.334.707 | 24% |
| Paraná | 672.918 | 2.522.381 | 27% |
| Santa Catarina | 232.504 | 1.420.108 | 16% |
| Rio Grande do Sul | 613.066 | 2.392.218 | 26% |

| | | | |
|--------------------|---------|-----------|-----|
| Centro-Oeste | 822.738 | 3.297.302 | 25% |
| Mato Grosso do Sul | 169.214 | 605.744 | 28% |
| Mato Grosso | 210.803 | 756.494 | 28% |
| Goiás | 372.848 | 1.367.029 | 27% |
| Distrito Federal | 69.873 | 568.035 | 12% |

Fonte: Censo 2007 e Projeto Presença
Elaboração própria

Quando refazemos os percentuais e efetuamos o corte etário de sete a 15 anos (esse é o público etário do PBF) nos deparamos com o cenário representado na Tabela 50.

Tabela 50 – Estado, número de matrícula no EF até 14 anos, número de BPBF percentual de bolsistas em relação ao número de matrículas

| Estado/Região | Beneficiários PBF | Nº de alunos da EB até 14 anos | % de beneficiários PBF |
|---------------|-------------------|--------------------------------|------------------------|
| Brasil | 14.990.924 | 33.725.445 | 44% |
| Norte | 1.667.679 | 3.198.840 | 52% |
| Rondônia | 142.441 | 299.780 | 48% |
| Acre | 89.176 | 161.183 | 55% |
| Amazonas | 342.589 | 718.885 | 48% |
| Roraima | 51.705 | 90.967 | 57% |
| Pará | 832.635 | 1.510.636 | 55% |
| Amapá | 52.745 | 143.481 | 37% |
| Tocantins | 156.388 | 273.908 | 57% |

| | | | |
|---------------------|-----------|------------|-----|
| Nordeste | 6.743.663 | 10.080.423 | 67% |
| Maranhão | 971.752 | 1.454.357 | 67% |
| Piauí | 434.758 | 620.915 | 70% |
| Ceará | 1.090.627 | 1.743.785 | 63% |
| Rio Grande do Norte | 349.032 | 604.801 | 58% |
| Paraíba | 461.363 | 662.587 | 70% |
| Pernambuco | 1.022.703 | 1.508.461 | 68% |
| Alagoas | 438.179 | 597.494 | 73% |
| Sergipe | 253.358 | 383.242 | 66% |
| Bahia | 1.721.891 | 2.504.781 | 69% |
| Sudeste | 4.238.356 | 13.514.008 | 31% |
| Minas Gerais | 1.624.174 | 3.341.302 | 49% |
| Espírito Santo | 270.996 | 623.643 | 43% |
| Rio de Janeiro | 698.556 | 2.368.937 | 29% |
| São Paulo | 1.644.630 | 7.180.126 | 23% |
| Sul | 1.518.488 | 4.591.519 | 33% |
| Paraná | 672.918 | 1.830.098 | 37% |
| Santa Catarina | 232.504 | 1.077.064 | 22% |
| Rio Grande do Sul | 613.066 | 1.684.357 | 36% |
| Centro Oeste | 822.738 | 2.340.655 | 35% |
| Mato Grosso do Sul | 169.214 | 447.398 | 38% |
| Mato Grosso | 210.803 | 541.582 | 39% |
| Goiás | 372.848 | 937.840 | 40% |
| Distrito Federal | 69.873 | 413.835 | 17% |

Fonte: Censo 2007 e Projeto Presença
Elaboração própria

A Tabela 51 apresenta o número de beneficiários, o número de matrículas por estado e o percentual de beneficiários do PBF em relação ao número de alunos da Educação Básica. Vale ressaltar que as informações referem-se ao total de alunos no Estado, ou seja, contabilizou-se o número de alunos matriculados na Educação Básica nas escolas estaduais, municipais, federais e privadas no referido Estado e o número de beneficiários também de todas as redes.

Quando se analisa os BPBF no ensino fundamental do DF, verifica-se uma sub-representação. O DF tem 1/3 da média nacional de beneficiários na educação básica até 14 anos ou pouco mais de 1/5 do percentual verificado em Alagoas.

Outro ponto importante a se destacar na rede pública de ensino do DF é a formação de seus profissionais que atendem a mais de 500 mil alunos, distribuídos em 649 escolas em 14 Diretorias Regionais de Ensino. Veja a distribuição das matrículas por Diretoria Regional de Ensino na Tabela 51.

Tabela 51 – Distribuição de matrículas por modalidade de ensino e por DRE

| DRE | Educação infantil | | Ensino Fundamental | Ensino Médio | Educação Especial | EJA | Educação Profissional | Total |
|-----------------------|-------------------|--------|--------------------|--------------|-------------------|--------|-----------------------|---------|
| | Creche | Pré | | | | | | |
| Brazlândia | 100 | 1.589 | 12.263 | 2.859 | 280 | 1.105 | - | 18.196 |
| Ceilândia | - | 7.416 | 58.789 | 12.733 | 1.150 | 9.434 | - | 89.522 |
| Gama | 60 | 2.554 | 24.133 | 8.063 | 595 | 3.779 | - | 39.184 |
| Guará | - | 917 | 12.681 | 2.857 | 289 | 2.967 | - | 19.711 |
| Núcleo Bandeirante | - | 1.819 | 16.390 | 3.845 | 115 | 3.124 | - | 25.293 |
| Paranoá | 98 | 963 | 16.171 | 3.252 | 72 | 3.131 | - | 23.687 |
| Planaltina | - | 3.021 | 31.271 | 6.721 | 368 | 5.351 | - | 46.732 |
| Plano Piloto/Cruzeiro | 171 | 3.139 | 23.721 | 9.273 | 630 | 5.040 | - | 41.974 |
| Recanto das Emas | 28 | 1.701 | 20.410 | 4.761 | 67 | 2.640 | - | 29.607 |
| Samambaia | - | 2.689 | 27.835 | 6.272 | 420 | 4.974 | - | 42.190 |
| Santa Maria | 82 | 2.694 | 17.818 | 4.502 | 288 | 3.387 | - | 28.771 |
| São Sebastião | 151 | 1.382 | 14.074 | 3.319 | 133 | 3.503 | - | 22.562 |
| Sobradinho | 100 | 2.722 | 19.393 | 4.986 | 337 | 3.440 | - | 30.978 |
| Taguatinga | 167 | 3.810 | 26.264 | 11.001 | 551 | 4.602 | - | 46.395 |
| Vinculadas a SGPIE | - | - | - | - | - | - | 320 | 320 |
| Total | 957 | 36.416 | 321.213 | 84.444 | 5.295 | 56.477 | 320 | 505.122 |

Fonte: SEDF

As 649 escolas da rede pública do Distrito Federal dividem-se em categorias conforme o atendimento. São 22 Centros de Educação Infantil, 26 Jardins de Infância, 14 Centros de Atendimento Integral à Criança, 313 Escolas Classes, 163 Centros de Ensino Fundamental, 5 Escolas Profissionais, 8 Centros Interescolares de Línguas, 13 Centros de Ensino Especial, 41 Centros Educacionais, 33 Centros de Ensino Médio, 1 Escola de Jovens Adultos e 1 Centro de Ensino Médio Integrado. As 649 escolas apresentam distribuição por Diretoria Regional de Ensino conforme o demonstrado na Tabela 52.

Tabela 52 – Distribuição das Escolas por categoria e DRE

| TOTAL DE ESCOLAS POR DRE / TIPOLOGIA | | | | | | | | | | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|------------|------------|----------|---|-----------|-----------|-----------|----------|----------|------------|
| REGIONAIS | CEI | JJ | CAIC | EC | CEF | EP | CIL | CEE | CED | CEM | EJA | CEMI | TOTAL |
| 1 BRAZLÂNDIA | 1 | 0 | 1 | 14 | 8 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 29 |
| 2 CEILÂNDIA | 0 | 0 | 2 | 54 | 20 | 0 | 1 | 2 | 3 | 6 | 0 | 0 | 88 |
| 3 GAMA | 1 | 4 | 1 | 19 | 17 | 0 | 1 | 1 | 2 | 3 | 0 | 1 | 50 |
| 4 GUARÁ | 0 | 1 | 0 | 10 | 8 | 0 | 1 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 25 |
| 5 NÚCLEO BANDEIRANTE | 3 | 1 | 1 | 14 | 9 | 0 | 0 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 | 33 |
| 6 PARANÓÁ | 1 | 0 | 1 | 20 | 5 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 30 |
| 7 PLANALTINA | 0 | 1 | 1 | 36 | 15 | 0 | 0 | 1 | 8 | 2 | 0 | 0 | 64 |
| 8 PLANO PILOTO E CRUZEIRO | 1 | 17 | 0 | 42 | 19 | 5 | 2 | 3 | 5 | 5 | 1 | 0 | 100 |
| 9 SOBRADINHO | 4 | 0 | 1 | 26 | 9 | 0 | 1 | 1 | 3 | 1 | 0 | 0 | 46 |
| 10 SAMAMBAIA | 1 | 0 | 2 | 21 | 11 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 0 | 39 |
| 11 SANTA MARIA | 2 | 1 | 2 | 7 | 9 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 0 | 0 | 26 |
| 12 SÃO SEBASTIÃO | 1 | 0 | 1 | 12 | 6 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 22 |
| 13 TAGUATINGA | 5 | 0 | 1 | 33 | 14 | 0 | 1 | 1 | 5 | 4 | 0 | 0 | 65 |
| 14 RECANTO DAS EMAS | 2 | 1 | 0 | 5 | 13 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 | 24 |
| TOTAL | 22 | 26 | 14 | 313 | 163 | 5 | 8 | 13 | 41 | 33 | 1 | 1 | 640 |
| INSTITUIÇÕES | | | | | | | VINCULAÇÃO | | | | | | |
| 1 PROEM - PROMOÇÃO EDUCATIVA DO MENOR 2 EMMP - ESCOLA DOS MENINOS E MENINAS DO PARQUE 3 BIBLIOTECA EQS 108/308 SUL 4 BIBLIOTECA EQS 104/304 SUL | | | | | | | DIRETORIA REGIONAL DE ENSINO DE PLANO PILOTO E CRUZEIRO | | | | | | |
| 1 CEP EMB - ESCOLA DE MÚSICA DE BRASÍLIA 2 CEFARE - CENTRO DE EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTO DE ALTO RENDIMENTO 3 ESCOLA DA NATUREZA | | | | | | | SUBSECRETARIA DE GESTÃO PEDAGÓGICA E INCLUSÃO EDUCACIONAL | | | | | | |

Fonte: SEDF

Pode-se destacar a qualidade da educação pública do Distrito Federal. Sob qualquer um dos aspectos que compõe a política educacional, o DF apresenta bons indicadores: professores bem formados, total cobertura do ensino fundamental, jornada de trabalho com coordenação pedagógica e estudos assegurados, carreira do magistério público consolidada como uma das mais bem pagas do país. Essas características manifestam-se em uma educação de boa qualidade aferida pelos sistemas de avaliação nacionais e internacionais dos quais participam o DF. É o apresentado na Tabela 53:

Tabela 53 – Comparativo do IDEB DF com o Brasil

| Unidade da Federação | Etapa de Ensino | IDEB | | | | | |
|----------------------|-----------------|------|------|------|------|------|------|
| | | Real | | | Meta | | |
| | | 2005 | 2007 | 2009 | 2007 | 2009 | 2021 |
| Brasil | Séries iniciais | 3,8 | 4,2 | 4,6 | 3,9 | 4,2 | 6,0 |
| | Séries finais | 3,5 | 3,8 | 4,0 | 3,5 | 3,7 | 5,5 |
| | Ensino Médio | 3,4 | 3,5 | 3,6 | 3,4 | 3,5 | 5,2 |
| Distrito Federal | Séries iniciais | 4,8 | 5,0 | 5,6 | 4,9 | 5,2 | 6,8 |
| | Séries finais | 3,8 | 4,0 | 4,4 | 3,9 | 4,0 | 5,8 |
| | Ensino Médio | 3,6 | 4,0 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 5,4 |

Fonte: INEP

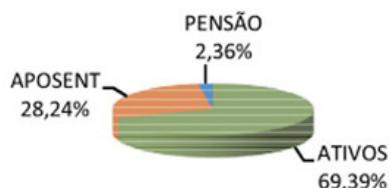
Quanto ao perfil dos profissionais da educação, encontramos um grupo que representa mais de 1/5 dos funcionários públicos do DF. Os professores apresentam o seguinte perfil exposto na Tabela 54 e Gráfico 5:

Tabela 54 – Perfil de formação dos professores por formação

| CARGO | TOTAL | ATIVOS | APOSENT | PENSÃO |
|--------------------------|--------|--------|---------|--------|
| ESPECIALISTA DE EDUCACAO | 916 | 642 | 256 | 18 |
| PROFESSOR CLASSE A | 36.527 | 25.785 | 9.961 | 781 |
| PROFESSOR CLASSE B | 1.263 | 708 | 492 | 63 |
| PROFESSOR CLASSE C | 2.066 | 1.158 | 807 | 101 |
| TOTAL | 40.772 | 28.293 | 11.516 | 963 |

Fonte: SEDF

Distribuição por Situação Funcional



Relação com Demais Carreiras do GDF

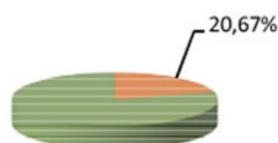


Gráfico 5 – Distribuição dos servidores da SEDF por natureza e representatividade no GDF
Fonte: SEDF

Como já referido, a SEDF apresenta excelente quadro de professores. Dos 28.293 professores na ativa, 17.289 são especialistas, 805 mestres e 76 são doutores. A SEDF também é composta de profissionais experientes, tendo menos de 10% de seu quadro com menos de cinco anos de atuação na SEDF. A média de tempo de serviço é 13,8 anos - com a moda em 13 anos e desvio padrão de 6,7. Essa tendência também se apresenta no perfil etário dos profissionais, com média de 42 anos, moda em 41 e desvio padrão em 8,04.

A carreira do magistério do DF é orientada pela Lei nº 4.075, de 28 de dezembro de 2007, e está centrada na formação dos professores, sendo ela um importante fator, juntamente com o tempo de serviço, para a composição salarial. Tanto assim que os determinantes do vencimento são classe - nível de habilitação exigido para o desempenho das atribuições do cargo - e padrão - correspondente ao número de anos na carreira no magistério público do DF. A qualificação

profissional também está contemplada e valorizada na referida lei, que explicita o aprimoramento do servidor com vistas à atualização permanente e necessária ao desenvolvimento na carreira.

Como já citado anteriormente, é necessário compreender o ideário que orientou um projeto de cidadania na implementação de um sistema educacional público de qualidade, perpassado por uma consciência realista das possibilidades de mudança, em um contexto da luta pela constituição de uma sociedade mais humana e fraterna. Para Magalhães (2011), analisados todos os percalços dos habitantes de uma capital inaugurada, mas ainda em construção, “cabia aos professores transmitir a seus alunos o entusiasmo de participarem, juntos, na construção de uma nova perspectiva para o Brasil. O significado de Brasília, as dificuldades a enfrentar, tendo em vista perspectiva favoráveis de vida e trabalho” (MAGALHÃES, 2011, p. 214).

As características apresentadas informam um bom sistema de ensino. Entretanto, foi o que apresentou o segundo maior impacto negativo da população em situação de pobreza no IDEB da escola. Era importante descobrir como as escolas estavam se organizando para acolher essa população e por que não estavam conseguindo atendê-la. A pesquisa de campo realizada por meio da distribuição de questionários nos deu boas evidências do que ocorre.

7.2 Resultados da pesquisa de campo sobre o sistema público do Distrito Federal

Como toda pesquisa de campo que tem aspiração universal, a distribuição dos questionários e o retorno dos mesmos foram cheios de percalços e insistentes comunicações. Até setembro de 2011, todas as escolas públicas do Distrito Federal tiveram acesso ao questionário mais de uma vez, impresso e eletronicamente. Entretanto, em 30 de novembro de 2011, data estipulada como final para retorno do instrumento, apenas 214 escolas o haviam encaminhado. Os questionários foram distribuídos às 14 DREs, mas o retorno do material respondido veio de onze diretorias: Brazlândia, Gama, Guará, Planaltina, Plano Piloto e Cruzeiro, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho, Riacho Fundo e Taguatinga. As DREs de Ceilândia, Paranoá e Recanto das Emas não devolveram nenhum questionário respondido pelas escolas. Pelos 214 questionários enviados, apurou-se 8.013 professores para 139.876 alunos. Com relação aos profissionais que trabalham nas escolas e suprem a necessidade de atuação multiprofissional da política educacional - que ultrapassa o campo pedagógico no funcionamento das escolas -, há

apenas orientadores educacionais, que não estão presentes em todos os estabelecimentos. Verificou-se a existência de um total de 205 orientadores nas 214 escolas respondentes. Entretanto, em algumas escolas há dois ou três orientadores e em 39 escolas (18% da amostra) não existe nenhum. Quanto aos servidores da carreira de assistência, nas 214 escolas existem apenas 3.143 para apoiar o funcionamento dos estabelecimentos, e muitos são funcionários terceirizados.

Com relação à distribuição de cargos de acordo com o gênero, verifica-se que há uma feminização dos funcionários que compõem o corpo docente, a equipe de servidores e os orientadores educacionais. O corpo docente é composto por cerca de 80% de mulheres, em todas as escolas analisadas. Os servidores também são, em sua maioria, mulheres, mas em menor proporção: 68%. A maior feminização acha-se na orientação educacional: as mulheres preenchem 92% dessa função. Em relação aos alunos, ao contrário, nas escolas pesquisadas encontramos uma leve superioridade numérica do gênero masculino: 50,8%.

Sobre a caracterização das escolas, prevalece a resposta de escolas de ensino fundamental (Centros de Ensino Fundamental e Escolas Classes) com ênfase nas séries iniciais. Entretanto, temos asseguradas respostas de todos os tipos de escolas do sistema público do Distrito Federal, com representação de todas as modalidades de ensino ofertadas. Ver o Gráfico 6:

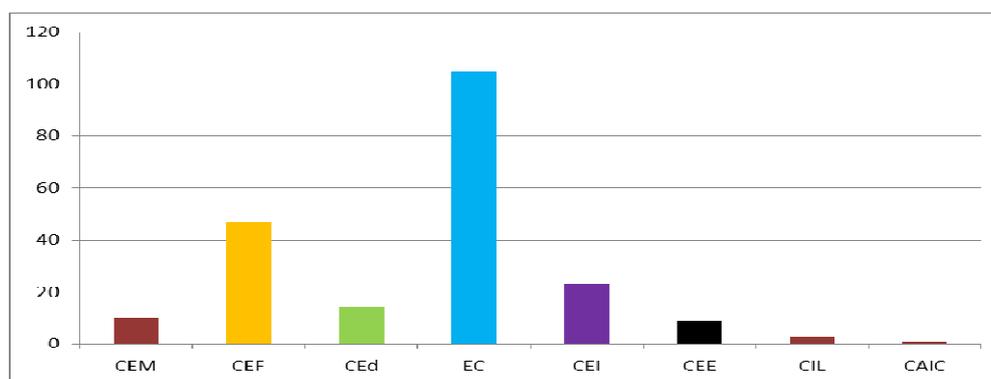


Gráfico 6 – Tipo de escolas respondentes

Fonte: Questionário Mapa da Diversidade

Elaboração própria

Notas: CEM – Centro de Ensino Médio

CEF – Centro de Ensino Fundamental

CEEd – Centro Educacional

EC – Escola Classe

CEI – Centro de Educação Infantil

CEE – Centro de Ensino Especial

CIL – Centro Interescolar de Línguas

CAIC – Centro de Atendimento Integral à Criança

As 214 escolas respondentes representam 33% das escolas da rede pública do Distrito Federal e têm 139.876 alunos (28%), 8.013 professores (29%) e 3.143 funcionários (27%). Apesar de se almejar pesquisa universal, realizou-se o estudo com mais de 30% da rede pública do DF - índice bastante satisfatório para as análises requeridas.

Quando se perguntou às escolas se constavam de seus respectivos projetos político-pedagógicos/propostas pedagógicas as temáticas de direitos humanos, relações étnico-raciais, relações de gênero, sexualidade, meio ambiente, ou população em situação de pobreza, nas informações enviadas pelas 214 escolas respondentes percebeu-se que praticamente não havia consideração da população em situação de pobreza: apenas 35 (17%) das 214 escolas consideravam essa temática na elaboração de seus PPPs. Outra temática que não foi ponderada nos PPPs das 214 escolas foi a de gênero: apenas 49 escolas (24%) afirmaram considerar essa temática nos seus PPPs. Em contrapartida, encontrou-se presença destacada da temática de meio ambiente (186 escolas, 92%), seguida de consideração das relações étnico-raciais (165 escolas, 82%) e de direitos humanos (151 escolas, 75%). Outra temática relativa à diversidade considerada na maioria das escolas foi a sexualidade. Constou do PPP de 115 escolas (57%). Um resultado secundário importante a se mencionar: a possibilidade de se acrescentar alguma temática que não estivesse contemplada nas opções elencadas, sendo que, por 11 vezes, o tema da violência e *bullying* apareceu como pertencente ao espectro da diversidade. Os resultados encontrados estão no Gráfico 7.

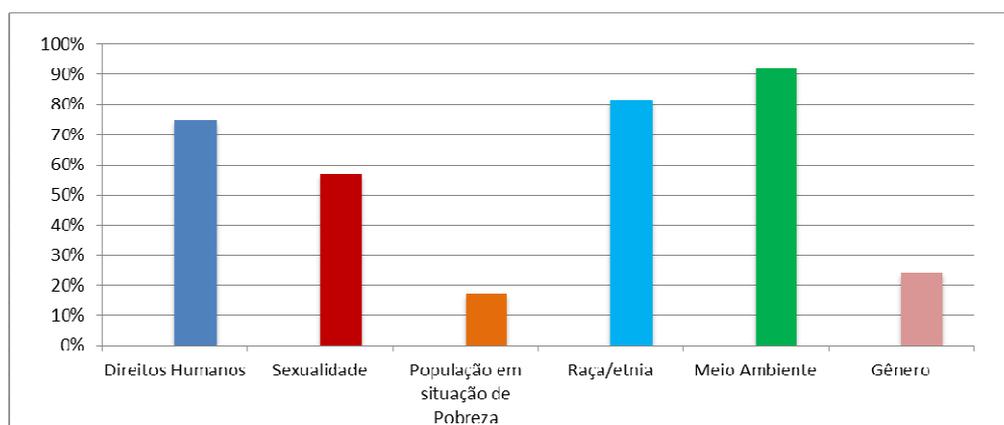


Gráfico 7 – Escolas que consideram a diversidade em seus Projetos Político-Pedagógicos
 Fonte: Questionário Mapa da Diversidade
 Elaboração própria

Quando se questionou as escolas sobre o desenvolvimento de projetos, ações ou programas foram inseridos nas opções programas e ações do governo federal aos quais houve adesão da SEDF. Entendeu-se importante considerá-los tendo em vista o alcance desses programas, o volume de recursos com que contam e a forma como têm auxiliado as políticas de visibilidade. A questão buscava saber se na escola são desenvolvidos projetos relacionados às temáticas de: educação em direitos humanos, Educação para a Paz, educação das relações étnico-raciais, Brasil sem homofobia, educação das relações de gênero, educação em sexualidade, Escola que Protege, Saúde e Prevenção na Escola e população em situação de pobreza. Os resultados encontrados surpreendem novamente por apresentar sobrerrepresentação das mesmas temáticas, ao tempo em que expõem a permanência da invisibilidade da pobreza e do gênero. Ações e projetos sobre relações étnico-raciais ocorrem em 153 escolas (76%), questões de direitos humanos em 143 escolas (72%). Também 105 escolas desenvolvem ações sobre sexualidade (52%). Entretanto, como já mencionado, somente 43 escolas dispõem de ações sobre gênero (21%) e apenas 27 (13% das escolas) desenvolvem algum projeto relacionado à população em situação de pobreza. Houve registro de adesão aos seguintes projetos federais: 27 escolas (13% da amostra) aderiram ao Escola que Protege, 19 escolas (15%) aderiram ao Brasil sem homofobia e 122 (60%) aderiram ao Saúde e Prevenção na Escola. Destaca-se a forte incidência do Programa de enfrentamento da violência da Unesco Educação para a Paz, presente em 159 escolas (79%). Os resultados da pesquisa permitem perceber que há ações diversas das temáticas da diversidade presentes na escola, registrando-se presença de programas federais recém iniciados - Brasil sem homofobia - e finalizados há mais de cinco anos - Escola que Protege. Entretanto, gênero e pobreza permanecem sem mobilizar esforços da escola no sentido de constituírem ações específicas para sua consecução. Os achados são representados no Gráfico 8.

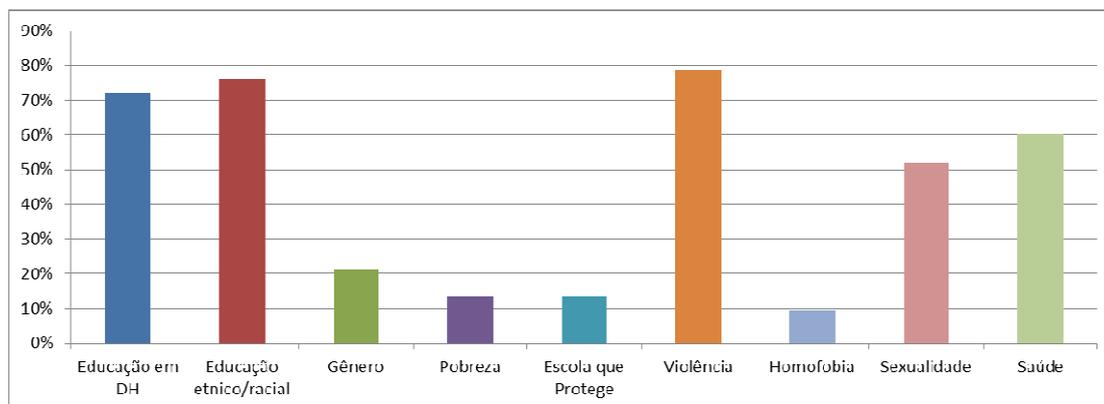


Gráfico 8 – Escolas que desenvolvem projetos sobre a diversidade

Fonte: Questionário Mapa da Diversidade

Elaboração própria

Os achados dessa etapa da pesquisa foram surpreendentes e elucidaram os estudos quantitativos. A aproximação da escola e o questionamento sobre a diversidade foram interpretados e considerados extremamente reveladores da organização do trabalho pedagógico das escolas públicas, especialmente se considerarmos que nas escolas públicas do Distrito Federal há o segundo maior impacto negativo da população em situação de pobreza no IDEB. Da mesma forma que o estudo quantitativo, os achados dessa etapa foram analisados em separado, pois exigiram reflexões mais específicas. Possibilitaram inclusive exames mais densos em prol da pesquisa. É o que apresentamos a seguir.

7.3 Discussão dos resultados da pesquisa qualitativa sobre o impacto da população em situação de pobreza na escola pública do DF

Esse estudo qualitativo também confirmou a hipótese formulada como resposta à questão dessa etapa da pesquisa. Retomando a pergunta formulada: Como as escolas públicas do DF têm considerado a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico? A hipótese construída para responder a essa pergunta foi de que as escolas não consideram a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico. A desconsideração dessa população foi verificada por meio da ausência dessa temática nos PPPs das escolas respondentes, estando presente em apenas 17% dessas escolas. Também foi

confirmada pela ausência de projetos interventivos, programas e ações específicas desenvolvidas para a população em situação de pobreza. Apenas 13% desenvolvem alguma ação. Entretanto, como essa etapa também originou achados muito interessantes, foi preciso analisá-los para melhor compreendê-los.

7.3.1 A força da diversidade

A consideração das áreas da diversidade na formulação dos projetos político-pedagógicos das escolas pesquisadas é uma evidência da força que essa temática alcançou por meio da luta dos movimentos sociais, da implementação de políticas públicas recentes e dos marcos referenciais e regulatórios que conseguiram efetivar a presença dessas temáticas na organização do trabalho pedagógico das escolas.

Um primeiro esclarecimento necessário é situar o porquê de a pobreza figurar na temática da diversidade e, em complementação, porque a diversidade foi abordada como congênere das temáticas direitos humanos, relações étnico-raciais, relações de gênero, sexualidade, meio ambiente e população em situação de pobreza. Muito se entende analisando a definição etimológica do termo diversidade: diferença, dessemelhança, heterogeneidade, desigualdade. Ou seja, em uma aproximação conceitual a diversidade está relacionada, a um só tempo, à diferença de padrões, saberes e culturas hierarquizadas e à desigualdade econômica, tendo por expressão mais contundente a pobreza. Essa característica nos leva a alguns grupos excluídos que historicamente têm vivenciado tanto a desigualdade como a diferença: mulheres, deficientes, negros, povos indígenas, homoafetivos, quilombolas, homens do campo e pobres, dentre outros.

Para Yannoulas (2007), o conceito de diversidade também é muito vinculado aos organismos internacionais e diz respeito, em um primeiro momento, a múltiplos aspectos, dentre eles os “econômicos e culturais do desenvolvimento, e visando ao resgate dos direitos humanos, a defesa do pluralismo, a promoção de igualdade de oportunidades, o empoderamento das denominadas minorias, a preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural” (YANNOULAS, 2007, p. 159).

Em 2004, o governo federal, no âmbito do Ministério da Educação, instituiu uma Secretaria para o atendimento à diversidade - a Secretaria de Educação Continuada,

Alfabetização e Diversidade - SECAD, já mencionada nesse estudo. Nela foram reunidos os temas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação do campo, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação escolar indígena, diversidade étnico-racial, pobreza e mais recentemente a deficiência. O objetivo da SECAD é contribuir para a redução das desigualdades educacionais por meio da participação de todos os cidadãos em políticas públicas que assegurem a ampliação do acesso à educação. Cabe ao Ministério da Educação (MEC) o acompanhamento da frequência escolar desses alunos com base nas regras definidas pela Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 18/11/2004. Como já detalhado anteriormente, a consideração da pobreza na SECAD/MEC dá-se, especialmente, mediante o acompanhamento da condicionalidade da frequência escolar exigida pelo Programa Bolsa Família, com a intenção de enfrentar a evasão e estimular a progressão escolar por meio do acompanhamento individual e identificação das razões da baixa frequência do educando ou abandono da escola. O monitoramento objetiva levantar o que está dificultando a vida escolar do aluno beneficiário do Programa Bolsa Família. Com base nesses dados, o poder público pode definir ações para estimular a permanência e o sucesso escolar dos alunos em situação de pobreza. A existência da SECAD influenciou a maioria das secretarias de Educação estaduais e dos municípios de grande porte a constituírem, em seus organogramas, congêneres da SECAD.

A necessidade de instituição de instâncias administrativas que cuidem especificamente desses públicos e temáticas deu-se em função do processo histórico das políticas de desenvolvimento social do país, em particular daquelas ligadas à área da educação. A história da escola pública demonstra a parcialidade de seu atendimento, pois está direcionada ao território urbano e segue uma matriz cultural eurocêntrica, política e economicamente específica, o que ocasiona exclusão social de grupos particulares: mulheres, negros, quilombolas, camponeses, indígenas, de orientação afetivo-sexual e pessoas com deficiência. Fatores decisivos para essa interdição estão associados ao padrão econômico e cultural da sociedade capitalista - já analisados nesse trabalho - em que prevalecem hierarquias e preconceitos de natureza racial, étnica, de gênero e classe social, configurando-se em mecanismos de discriminação que instam e legitimam o funcionamento excludente desses modelos de sociedade. A supressão não é aleatória, pois recai sobre grupos específicos que sofrem (e enfrentam) mecanismos de preconceito, discriminação e, por fim, de eliminação. Entretanto, a diversidade pode também trabalhar “contra o argumento de justiça social, pois a questão da desigualdade e da discriminação presente se dilui

em uma valorização geral da diferença, que por seu turno é definida em termos de cultura e etnia – conceitos mais vagos que ‘desigualdade’ e, portanto, de operacionalização mais difícil” (FERES Jr; ZONINSTEIN, 2005, p. 190).

Uma primeira reação à matriz cultural normativa e centralizadora foi, sem dúvida, o movimento feminista, que se deu em diversas áreas e consolidou conjuntos de pensamentos que defendem a igualdade de direitos entre homens e mulheres (YANNOULAS, 2003). Posteriormente, destaca-se aqui o movimento negro, que levando em consideração a longa duração dos processos coloniais escravocratas e as especificidades dos debates e controvérsias atuais marcou as abordagens e enfrentamento das hierarquias étnico-raciais excludentes tentando reconfigurá-las. Para Cavalleiro (2005), “A escola e seus agentes, os profissionais da educação em geral, têm demonstrado omissão quanto ao dever de respeitar a diversidade racial e reconhecer com dignidade as crianças e a juventude negra” (CAVALLERO, 2005, p. 12). Numa cronologia didática, juntam-se a esses dois o movimento ambientalista, a (centenária) luta do homem do campo, a atualmente reconhecida luta dos povos indígenas, os movimentos de legitimação da liberdade de orientação afetiva e outros que agrupam as vozes dos movimentos sociais. Esse movimento teve por marco a Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (CMCD), constituída pela UNESCO/ONU, em 1992, com presidência de Javier Pérez de Cuéllar, que resultou no relatório Nossa Diversidade Criadora (1997). A proposta do relatório pretendia uma “reflexão madura em torno das novas direções e alternativas que devem ser propostas ao debate público” (CUÉLLAR, 1997, p. 7). Posteriormente, no cenário nacional, o multiculturalismo e o pluralismo cederam espaço à nomeação do espectro de excluídos para o conceito de diversidade (mais adequado).

Os resultados desta pesquisa, que demonstraram a grande consideração da diversidade nos PPPs das escolas, provam a força dessa temática, alcançada ao custo de muita luta concretizada em políticas públicas implementadas para o reconhecimento da diversidade. Essa presença é forte evidência de que as escolas e os sistemas de ensino estão começando a considerar a diversidade na organização do trabalho pedagógico das escolas a fim de apoiá-la.

Tendo-se destacado os avanços que a temática da diversidade vem significando e efetivamente promovendo, em função do princípio dialético orientador desta pesquisa, cabe tanger o papel contraditório que pode caracterizar essa temática: perder-se a exclusão discutindo

os excluídos. Explicando melhor: é preciso entender que ao discutir a condição do negro, do índio, do deficiente se está discutindo luta de classes e pobreza. São discussões de natureza epistemológicas diferentes que se interconectam, mas não são as mesmas e nem necessariamente se fortalecem.

Ainda que se reconheça que as múltiplas vozes dos múltiplos excluídos social e economicamente podem e devem ser agrupadas ao tempo que devem ser divulgadas, o movimento da diversidade não pode sucumbir à falácia de que nomeando os excluídos se está discutindo as causas da exclusão. Aliás, ressalta-se aqui que nenhuma temática pode ser, mesmo que abrigada na diversidade, eleita como capaz de congrega e representar por si só a exclusão, nem mesmo a pobreza. Não perder de vista a luta de classe é reconhecer a assunção do capital sobre o trabalho e as tendências neoliberais de organização do Estado que protegem o mercado e precarizam as políticas sociais deixando desprotegidos e vulneráveis trabalhadores, em especial, alguns grupos específicos. É fundamental reconhecer os mecanismos ideológicos e de mimetização capitalistas para assegurar e salvaguardar a diversidade, escapando do encerramento desta na própria temática. Não pode haver mimetismo entre excluídos e processo de exclusão. Ao confundi-los, aderimos à ideologia e escapamos da discussão central: as causas da exclusão.

A diversidade do país e sua heterogeneidade cultural precisam ser mais estudadas e conhecidas. Esse conhecimento tornou-se indispensável para o delineamento de formas mais legítimas de desenvolvimento socioeconômico. Colocar em circulação e favorecer o diálogo dessa multiculturalidade poderá oferecer subsídios importantes na construção de uma democracia plural, condição indispensável para a equidade e justiça social. (CUÉLLAR, 1997, p. 8)

Reconhecer o tom salvacionista do multiculturalismo na proposta de Cuéllar (1997) pode prevenir o tratamento ideológico da diversidade que, ao invés de enfrentar, contribui para a manutenção do sistema capitalista. Essa perspectiva cuidadosa não implica desqualificação da força e legitimidade da diversidade, é apenas precaução a fim de se recusar o convite da face mais humana do capitalismo, ao tempo em que se prossegue no entendimento da contradição fundamental: a luta de classes.

7.3.2 A invisibilidade da pobreza

O resultado mais contundente dessa etapa confirmou a hipótese formulada para a pergunta da pesquisa qualitativa: não há consideração da população em situação de pobreza pelas escolas! E as diferentes temáticas da diversidade pesquisadas vão denunciando as políticas de visibilidades e invisibilidades a que são submetidas.

Para Costa (2004, 2008) e Gonçalves Filho (2004), o cotidiano das instituições se assentam sobre a desigualdade social, política e econômica. Esses autores destacam que a distribuição diferente das “luzes e das sombras sobre objetos, ambientes e corpos, não é coisa que deveríamos tomar meramente como coisa física, o corriqueiro espetáculo de como o sol ou a lâmpada faz figurar certos lados, deixando outros sob penumbra, arquitetando o que vai brilhar e o que ficará escuro” (GONCALVEZ FILHO, 2004, p. 18). O que vemos e o que deixamos de ver, *a priori*, não são decididos por nós, mas sim pelo modo como fomos colocados em companhia dos outros e como os outros são colocados diante de nós: “de pé ou de joelhos, prostrados ou revoltados, quietos e inquietos, nossa atenção só vem ver o que é para ser oficialmente visto, vem só ver e ouvir o que está autorizado ou vem reparar nas coisas e nos seres das margens e de meia-luz” (GONCALVEZ FILHO, 2004, p. 19).

Essa política de visibilidade/invisibilidade é descrita por Santos (2001), fundamentada em Falk (apud SANTOS, 2001), como fruto do Estado-Nação que, a partir das “informações” distribuídas às agências de notícias, estabelece diferentes repercussões que implicam invisibilidade e supervisibilidade dependendo do grupo a que se referem. Os exemplos de Santos (escritos em 1997) de invisibilidade e supervisibilidade são, respectivamente, o genocídio não noticiado do povo Maubere no Timor Leste e a “exuberância com que os atropelos pós-revolucionários dos direitos humanos no Irão e no Vietname foram relatados nos Estados Unidos” (SANTOS, 2001, p. 17). Hoje, fruto dessa mesma matriz política, os 2.996 norte-americanos mortos em 11 de setembro de 2001 recebem muito mais luz que as 864.531 vítimas da guerra dos Estados Unidos no Afeganistão e Iraque.

Na mesma linha, Santos e Silveira (2001) utilizam o par luminoso/opaco para definir territórios que denunciam o processo de construção das desigualdades brasileiras. Para os autores, são os “espaços luminosos aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais,

ficando assim mais aptos a atrair atividades com maior conteúdo em capital, tecnologia e organização” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 264). Em contrapartida, os espaços opacos apresentam desarticulação sócio-política e se caracterizam como o polo inferiorizado dos pares riqueza/pobreza, rapidez/lentidão, espaços que mandam e espaços que obedecem.

A invisibilidade que sofre a população em situação de pobreza nos projetos político-pedagógicos das escolas públicas do Distrito Federal não é aleatória, não é uma acaso, é fruto de uma política centenária de invisibilização dessa população subalternizada que circula nos espaços sociais. Para Gonçalves Filho,

a invisibilidade pública é expressão que resume diversas manifestações de um sofrimento político: a humilhação social, um sofrimento longamente aturado e ruminado por gente das classes pobres. Um sofrimento que, no caso brasileiro e várias gerações atrás, começou por golpes de espoliação e servidão que caíram pesados sobre nativos e africanos, depois sobre imigrantes baixo-assalariados: a violação da terra, a perda de bens, a ofensa contra crenças, ritos e festas, o trabalho forçado, a dominação nos engenhos ou depois nas fazendas e nas fábricas. A violência material e simbólica – quando não deixou simplesmente sem herança ou memória os descendentes de índios e negros escravizados ou os descendentes de europeus e asiáticos proletarizados, quando não desabrigou o corpo e esvaziou a alma – feriu e marcou indelevelmente o espírito mais resistente. A opressão no campo e na cidade refreou os gestos, alienou o trabalho, impediu a ação e o governo, inibiu o riso e a voz, desmoralizou as religiões e as ideias dos oprimidos. Infestou o sentimento, a imaginação e a lembrança dos pobres por mensagens senhoriais ou patronais, mensagens de comando e desprezo. (GONÇALVES FILHO, 2004, p. 21-22)

A desconsideração das escolas para com a população em situação de pobreza revelada nessa etapa da pesquisa e a ausência de ações e projetos específicos para essa população são evidências contundentes da indiferença escolar que prejudica esses alunos. É sabido que a condição de pobreza provoca vulnerabilidades materiais (e imateriais) que necessitam de aportes específicos a fim de assegurar as condições iguais destes com os demais alunos. Sem esses aportes, de natureza material, pedagógica e simbólica, os alunos pobres concorrem em desvantagem concreta e são esquecidos e marginalizados no processo de escolarização. A escola é injusta quando desconsidera as precariedades que comprometem a vida escolar dos alunos em situação de pobreza e os aborda igualmente esquecendo suas desigualdades. Nas palavras de Dubet, a escola é “inigualitária quando ela faz oferta igualitária aos grupos e aos indivíduos fundamentalmente desiguais. Nesse caso, é preciso estabelecer os sistemas compensadores que visam atenuar as deficiências dos mais fracos” (DUBET, 2008, p. 385).

Sistemas compensadores são, por exemplo, mais estrutura física e tecnológica aos estabelecimentos que atendem à população em situação de pobreza, equipe multiprofissional para assegurar os aportes necessários para além do pedagógico, políticas avaliativas que não desconsiderem as desigualdades, formação continuada para os profissionais da educação que abordem a temática da pobreza, da vulnerabilidade social e das redes de proteção e garantia dos direitos dos alunos a fim de sensibilizá-los, políticas de sustentações e suporte escolar, apoios particulares, cotas... Enfim, um conjunto de políticas, ações e programas coordenados e específicos que assegurem o princípio da educação formal como direito e não como mérito.

Entretanto, a escola está longe de oferecer aportes específicos para amparar a escolaridade da população empobrecida. Muito pelo contrário, em vez de aportes, a escola vem apresentando, em função de sua estruturação histórica, funcionamento que dificulta e impede a escolarização da população em situação de pobreza. A relação da escola com a pobreza vem recusando a incorporação efetiva dessa população fazendo funcionar velhas e novas desigualdades que marcam essa instituição. Para Peregrino (2010), a escola exerce uma “pressão seletiva” sobre a população em situação de pobreza por meio da “ação dos mecanismos de atuação institucional sobre os diversos (e desiguais) grupos que ocupam a escola, promovendo-os, distinguindo-os e permitindo-lhes a ocupação de posições necessariamente desiguais nesse espaço profundamente marcado por hierarquias” (PEREGRINO, 2010, p. 134-135). Essa pressão seletiva, somada às adversidades próprias da condição de pobreza, traduz-se em percursos escolares diferenciados para as diferentes classes sociais.

As mazelas materiais que assolam a população em situação de pobreza são bastante conhecidas, entretanto, a violência simbólica, a discriminação e o preconceito instados por essa condição são igualmente prejudiciais. A fala e o olhar repressivo e incriminador do professor sobre o aluno empobrecido transcendem este aluno e chegam à sua família e aos seus valores e costumes (FREITAS, 1995) em uma hierarquização que subordina não só o pobre, mas tudo o que ele tem e representa. Em uma perspectiva prescritiva e discriminatória, os pobres e suas famílias (em sua maioria monoparentais de chefia feminina) são subjugados como incorretos e inferiores. Sua estética, comportamento e fala são desconsiderados e mesmo repreendidos: quem não tem na memória uma professora gritando: “*senta direito menino, fala direito, age direito, vira gente!*”. Sem as condições e considerações adequadas não é possível haver reflexão sobre a

desigualdade, suas determinações e o fracasso que provoca. A dominação e discriminação são ignoradas, restando apenas a ação do preconceito e da discriminação para com o pobre.

Uma obra clássica sobre preconceito é *A Natureza do Preconceito*³⁸, de Allport (1979). Em seu estudo, o preconceito se origina na generalização errônea e na hostilidade, geradas por meio de atitudes e crenças. Allport (1979) entende certa normalidade no prejulgamento - atitude natural que integra o sistema de defesa do ser humano. Entretanto, a rejeição - expressa nas escalas de rejeição verbal, discriminação e ataque físico - necessita de ações efetivas no sentido de uma reflexão crítica sobre ela para que se possa evitá-la, ou, pelo menos, amenizá-la.

Para Castel (2008b), existe a discriminação positiva, que é benéfica para os grupos e cidadãos, pois solicita da sociedade e do Estado apor mais para aqueles que têm menos. Ou seja, apõem-se esforços suplementares em favor de grupos vulneráveis em alguma medida a fim de integrá-los e assegurar igualdade, justiça e unidade. Entretanto, a mais usual discriminação é outra contrária, a discriminação negativa, que

marca seu portador com um defeito quase indelével. Ser discriminado negativamente significa ser associado a um destino embasado numa característica que não se escolhe, mas que os outros no-la devolvem como uma espécie de estigma. A discriminação negativa é a instrumentalização da alteridade, constituída em favor da exclusão (CASTEL, 2008b, p. 14).

Em pesquisa nacional sobre discriminação no âmbito escolar, realizada pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica - FIPE em 2009³⁹ e coordenada por José Afonso Mazzon, foram desvelados resultados contundentes: 98% das escolas apresentam preconceito. A pesquisa buscou analisar atitudes, crenças e valores relacionados ao preconceito em relação aos grupos da diversidade (étnico-racial, de gênero, geracional, territorial, de deficiência, de classe social e de orientação sexual). Os resultados da pesquisa revelaram que os diversos segmentos da comunidade escolar (diretores, professores, funcionários, alunos e pais/mães) apresentam atitudes, crenças e valores que indicam que o preconceito é uma realidade nas escolas públicas brasileiras. Os respondentes demonstraram, na média, não aceitar a diversidade e revelaram desejos de distância dos grupos que efetivamente denotam discriminação. Segundo a pesquisa, o mais preocupante “é o fato de que o preconceito e a discriminação não raramente resultam em

³⁸ Tradução livre para *The Nature of Prejudice: 25th Anniversary Edition*. New York: Basic Books, 1979.

situações em que pessoas são humilhadas, agredidas e acusadas injustamente simplesmente pelo fato de fazerem parte de algum grupo social específico” (FIPE, 2009, p. 353). A pesquisa percebeu que as práticas discriminatórias têm como principais vítimas os alunos (negros, pobres e homossexuais), mas que também recaem sobre os profissionais da escola. Dentre os professores discriminados estão os professores mais velhos, os homossexuais e as mulheres; dentre os funcionários, as maiores vítimas são os pobres, idosos e negros.

Como resultado da pesquisa da FIPE (2009), o maior legado do preconceito é um desejo de distância social dos grupos da diversidade consolidado pelos atores da escola. Esse desejo de distância, somado ao preconceito, marca um ambiente escolar que “termina por resultar em práticas discriminatórias, como humilhações, agressões e acusações injustas que afetam não somente os próprios alunos, mas também funcionários e professores” (FIPE, 2009, p. 354).

O desejo de distância social percebido na pesquisa da FIPE vai ao encontro do formulado teoricamente por Buber (2001): o preconceito gera hierarquização, descompromisso e desresponsabilização. Assim, a exclusão como fenômeno social apresenta as mais variadas formas e facetas (da invisibilidade à violência), mas é engendrada sempre no preconceito, mecanismo que a possibilita.

Os padrões históricos de desempenho escolar desigual entre as classes sociais denunciam, por si só, mecanismos e práticas de discriminação que acionam variáveis históricas e estruturais reproduzidas de forma cotidiana nas dinâmicas microssociais das unidades escolares. É a interdição que se demuda como prática, como modo ativo de preconceito, e se revela na indiferença, na ação hostil e negativa em relação ao outro.

A ausência de projetos e ações voltados para a população em situação de pobreza é evidência de atitude que denuncia descompromisso da escola com essa população.

A emergência do preconceito no âmbito relacional tem uma implicação intrinsecamente desresponsabilizadora e, portanto, incompatível com os fundamentos da vida ética, do aprendizado e dos exercícios de virtudes a ela vinculadas. O lugar dessa vivência, desse aprendizado e desse exercício são as relações dialogais diretas, imediatas, face a face com a presença do rosto do Outro, efetivadas na vulnerabilidade ao seu apelo e à nossa resposta. (BARTHOLO, 2010, p. 45)

³⁹ Projeto de estudo sobre ações discriminatórias no âmbito escolar, organizadas de acordo com áreas temáticas, a saber: étnico-racial, gênero, geracional, territorial, necessidades especiais, socioeconômica e orientação sexual - Relatório Analítico Final. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relatoriofinal.pdf>>.

Na mesma linha, a ausência de projetos específicos para a população pobre denuncia a cegueira social da escola e a parcialidade da instituição escolar pública que deveria ser a máquina de fazer república e democracia. Para Costa (2008, p. 15), “a cegueira de gente que não vê gente é traumática e causa angústia. A cegueira de gente que não vê gente dispara humilhação. E mais precisamente é cegueira política: cegueira de uma classe quanto a outra classe, a classe a serviço da primeira em condições de subordinação”.

Nessa pesquisa, a ausência de projetos e ações nas escolas também foi compreendida como ausência do Estado. Como já informado, a SEDF tem prática de valorizar e induzir projetos interventivos nas escolas. O último programa que estimou a implementação de projetos foi o Bloco Inicial de Alfabetização, instituído para efetivar o ensino fundamental de nove anos e recepcionar os alunos com seis anos nas escolas de ensino fundamental (especialmente as Escolas Classes) até a finalização da enturmação no 9º ano em 2014. Nas “Orientações gerais para o ensino fundamental de 9 anos: Bloco Inicial de Alfabetização”⁴⁰, a SEDF recomendou expressamente a cada escola “apresentar projeto de atendimento a esses alunos, incluindo as atividades que serão oferecidas no turno escolar e no turno contrário. Esse projeto deve ser de cunho interventivo a fim de buscar condições de efetivar a alfabetização desses alunos”. Contemporaneamente, projetos também foram recomendados na implantação da educação integral pela extinta Subsecretaria de Educação Integral.

A prática de recomendação de projetos precisa ser analisada sob a perspectiva dialética. Ao valorizar o desenvolvimento de projetos pela escola para o enfrentamento de realidades como o fracasso escolar e distorção idade/série, como faz o BIA, ou a realização de atividades complementares para ampliação escolar, como faz a educação integral, a SEDF incorre em uma contradição que precisa ser cuidada: ao tempo que é manifestação explícita de valorização da autonomia da escola, a SEDF abre espaço para se desresponsabilizar da condução das ações de políticas importantes e norteadoras de seu plano de ação. Esse é o entendimento de muitos teóricos, dentre eles Villas Boas (2011).

Isso pode ser interpretado, por um lado, como um aspecto positivo, pelo fato de não se entregar uma proposta inteiramente pronta às escolas, dando-lhes a possibilidade de organizarem seu trabalho. Por outro lado, pode-se entender que, com isso, a responsabilidade pelo sucesso ou pelo fracasso depende inteiramente delas. (VILLAS BOAS, 2011, p. 27)

⁴⁰ Disponível em: <http://www.se.df.gov.br/?page_id=214>. Acesso em: 13 dez. 2011.

Essa contradição é comum na área educacional e transita sempre entre o legítimo e o imposto, o formulado coletiva e democraticamente e o importado de fora, o apoio e a ausência de políticas e projetos nos espaços escolares. E, até o momento, há poucas conciliações operacionais entre esses polos opostos, sendo que a ausência de apoio efetivo à escola tem maior incidência. Há consenso de que professores devem construir sua autonomia teórico-reflexiva para enfrentar (e mesmo escapar) a precariedade e a rotina da escola de massa pública que podem ser, por vezes, massacrante. Ao mesmo tempo, quando se exige essa autonomia dos profissionais da educação deve-se apoiá-los em seu protagonismo. Entretanto, a tendência verificada é de abandono, deixando para esses profissionais toda a responsabilidade por sua pró-atividade (ou ausência desta). No abandono, abre-se espaço para a desresponsabilização do Estado com seus profissionais e beneficiários, afinal o Estado está atuando quando deixa de atuar - e o professor jamais será capaz de substituir o Estado.

Para Silva e Tunes (1999), é necessário abolir “mocinhos e bandidos” na análise sobre o professor, o ensinar e o aprender. A atuação do professor precisa ser ressituada para que não haja nem a deificação nem a demonização do magistério. Não haverá qualidade na educação enquanto o professor for visto como vilão, nem tão pouco enquanto for considerado mártir. É preciso ter clara a profissionalização do magistério para que análises críticas responsáveis sejam realizadas, aportes materiais definidos e disponibilizados e reflexões sobre o público e o contexto da escola aconteçam - fundamentadas, principalmente, a partir da formação continuada dos profissionais da educação - para que se contribua, efetivamente, para o funcionamento de uma escola justa e de qualidade social.

A percepção que o professor tem de si como agente estruturante e organizador da escola requer uma ação reflexiva sobre a prática, o que inclui questionamento de crenças, responsabilidades e envolvimento em ações, muitas delas frustradas pelos entraves institucionais. Na escola, a ausência de condições para reflexão teórica acentua a limitação dos professores na maneira de analisar os problemas do seu trabalho. (SILVA; TUNES, 1999, p. 17)

Apor visibilidade na invisibilidade que a pobreza vem tendo na escola é algo necessário para que a escola possa reconstruir-se. Algumas pesquisas vêm contribuindo para o entendimento do novo papel da instituição escolar, pois a incorporação das camadas populares e em situação de pobreza exige refazer o *modus operandi* dessa instituição centenária. Algumas pesquisas podem contribuir, como os estudos das pesquisadoras Soares (2011), Guimarães-Iosif (2009), Algebaile

(2009), Peregrino (2010) e Barbosa (2009). Todas concordam que a incorporação da classe popular foi acompanhada de desescolarização e desinstitucionalização da escola. Novas atribuições sociais à instituição escolar vêm sendo analisadas como elementos comprometedores da qualidade do serviço educacional prestado pelo Estado que afetam o próprio direito à educação.

Algebaile (2009) aponta que as funções de negociação e mediação que a escola passa a cumprir para o Estado, especialmente na relação com a pobreza a partir de programas como saúde escolar, programas assistenciais de caráter compensatório, Bolsa Escola, Bolsa Família, acabam exigindo da escola novas funções em detrimento de aspectos fundamentais da educação, possibilitando ao Estado dissimular suas ausências e sobrecarregando a escola com oferta de serviços muitas vezes simbólicos e sem efetividade na garantia de direitos - que só atrapalham o funcionamento escolar. Para Guimarães-Iosif (2009), a baixa qualidade educacional das escolas públicas que atendem a população empobrecida contribui para o aprofundamento da pobreza e da desigualdade social, comprometendo a aprendizagem e cidadania dos alunos e dos próprios professores. Peregrino (2010) analisa a expansão degradada da escola e as formas de escolarização daí resultantes. A ampliação das funções escolares, a precariedade e desqualificação do atendimento escolar e a separação de seus usuários em função das desigualdades econômicas acabam por acionar mecanismos de diferentes modos de escolarização que ativam o "fracasso programado" na escolarização dos pobres. Barbosa (2009) examina fatores individuais e sociais como barreiras ao desempenho escolar. Mas defende que as escolas, seus procedimentos administrativos e pedagógicos, o treinamento profissional e trabalho, a experiência docente, o estilo escolar têm efeitos que também atuam como variável explicativa do desempenho dos alunos, defendendo o resgate do pedagógico na escola. Para a autora, professores e o contexto da sala de aula podem, sim, superar os enfoques deterministas da educação.

Percebendo as críticas formuladas e ressaltando a qualidade das pesquisas atentas apresentadas, defende-se aqui que, em função da constatação do enorme contingente de pobres no espaço escolar, a escola precisa ampliar e, ao mesmo tempo, diversificar seus serviços. Concorda-se com o exposto nas pesquisas arroladas de que a escola tem apresentado dificuldade em atuar no sentido de ir além do pedagógico - registra-se aqui nossa percepção da dificuldade da escola,

inclusive, com o pedagógico. Entretanto, as análises dos resultados encontrados por essa pesquisa evidenciam a necessidade de uma atuação ampla da escola.

Entende-se que as dificuldades na atuação multidisciplinar da escola ocorrem, principalmente, porque, em função de um financiamento restritivo, sua equipe continua adstrita aos docentes e não existem os aportes materiais necessários para que a política de educação efetivamente integre o sistema de garantia de direitos de seus alunos, possibilitando uma educação integral. A atual omissão do Estado pela “falsa atuação social ampliada” da escola precisa ser compreendida não como fundamento para retorno ao exclusivamente pedagógico, mas como fundamento da luta pela construção das condições necessárias a essa ampliação, o que permitirá o efetivo alcance da dimensão pedagógica que assegurará a aprendizagem dos alunos pobres.

No cenário encontrado, de presença massiva da pobreza na escola atrelada à sua invisibilidade, e tendo em vista a complexidade da realidade social na qual a escola está inserida, a garantia da função pedagógica da escola só será alcançada através de uma atuação multidisciplinar, com articulação de diferentes políticas sociais por meio de equipes ampliadas. Somente a partir de um grupo multiprofissional que atue juntamente com os professores será possível reverter a desconsideração da escola no tocante à população em situação de pobreza. Por ignorar os pobres, a escola se esquece de que é única presença do Estado na maioria dos territórios urbanos e rurais empobrecidos. Sendo única a sua presença nesses espaços, a escola precisa atentar para a necessidade de “integralidade” na sua atuação, em seus aspectos políticos, sociais e culturais. Implica abandonar a primazia do cognitivo e reconhecer a integralidade holística do ser humano: dimensão biopsicossocial e suas necessidades. Somente uma escola ampliada, para além de seus muros e conteúdos, com aportes materiais, pessoais e didáticos concretos e um profundo reconhecimento de seu público e da precariedade que o assola, conseguirá enxergar a população em situação de pobreza e transcender sua missão pedagógica tradicional, justamente para assegurá-la.

7.3.3 A política de visibilização da raça/etnia

A incidência da temática das relações étnico-raciais nos PPPs das escolas públicas do DF e a presença massiva de projetos desenvolvidos nas escolas para essa temática foram uma surpresa muito positiva nessa etapa da pesquisa. Nesse tópico da análise de resultados não serão abordadas as questões afetas especificamente à teoria étnico-racial - especialmente em virtude de lacuna teórica da pesquisadora que não domina a vasta e densa obra produzida a respeito dessa temática. A abordagem desse achado será analisada como evidência contundente da efetividade do Estado na implementação de políticas públicas e da sua capacidade de produzir efeitos e visibilidades. Também será ilustrada a compreensão desse achado como possibilidade da escola em reorganizar o seu trabalho pedagógico a partir de reflexões provocadas que autorizam um novo olhar, uma nova percepção, uma nova inclusão.

A luta antirracista brasileira tem trajetória singular, especialmente porque a construção do ideário nacional deu-se em função do mito da democracia racial e do homem cordial postos por Freyre, Da Matta, Ribeiro e Buarque de Holanda. A questão étnico-racial atual confrontou esses autores, revelando a prática do preconceito velado, extremamente eficiente na produção de discriminação e desigualdades. Mesmo reconhecendo os marcos históricos centenários do movimento negro - desde a Frente Negra Brasileira da década de 30, o Teatro Experimental de Abdias na década de 40, a Marcha Zumbi contra a ditadura e o racismo nos anos 70, 80 e 90, a criminalização do racismo na Constituição Federal ao Congresso Nacional de Negras e Negros do Brasil - a grande visibilidade alcançada na escola para a temática vem somente no século XXI, com a Lei nº 10.639/2003, primeira lei sancionada pelo Presidente Lula. Complementam esse marco a Resolução nº 01/2004, o Parecer nº 03/2004 do CNE, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Africana - todos marcos legais dos últimos anos.

Revelar o racismo brasileiro e instar a raça e etnia como elemento fundante da desigualdade e exclusão social não foi tarefa fácil. Para Souza (2003), exigiu a construção de uma “teoria social crítica” como alternativa teórica e prática em relação ao paradigma conservador e ao “mito” da sociedade brasileira. Também não foi fácil revelar os mecanismos de preconceito já descritos anteriormente e tornar visível a legitimação que a instituição escolar avaliza a

desigualdade racial. Destaca-se aqui o estudo de Henriques (2001) sobre raça e desigualdade escolar que demonstrou a diferença de anos de estudo entre brancos e negros, inclusive dentre os de mesma classe social. Henriques (2001) também evidenciou a estabilidade dessa diferença de escolaridade, que permaneceu constante mesmo após a ampliação da escolaridade brasileira: entre os nascidos em 1929 e os nascidos em 1974 a diferença permaneceu a mesma a despeito de todos os avanços educacionais produzidos no país nesse período. Para o autor, a explicação dessa tendência é a manutenção do padrão de discriminação racial da educação, que permaneceu estável por diversas gerações.

Valverde e Stocco (2009) comemoram a queda dessa diferença histórica. A diferença de escolaridade entre brancos e negros sempre foi de dois anos, mas caiu para 1,9 em 2002, mantendo a tendência de queda nas últimas pesquisas anuais da PNAD. Entretanto, os autores ressaltam dois outros problemas: a cristalização da diferença de escolaridade entre crianças brancas e negras e o registro da menor taxa de crescimento do acesso ao ensino superior das mulheres negras. Para os autores, o

processo de reprodução das desigualdades sociais e as transformações pelas quais o sistema educacional brasileiro tem passado desde meados dos anos 1990, não gera espanto a verificação desse recuo das desigualdades raciais na educação. As desigualdades sociais, aqui especificamente as raciais, retratadas pelas estatísticas nacionais, são os resultados – digamos, brutos – de variados processos sociais. As desigualdades educacionais entre brancos e negros resultam inegavelmente de processos discriminatórios vivenciados pelos estudantes negros, mas não só disso (VALVERDE; STOCCO, 2009, p. 126)

A política de visibilidade do racismo na sociedade e na escola permitiu compreender que as desigualdades sociais têm reflexo na escolaridade, mas que a inscrição racial também é elemento indutor de desigualdade escolar. Essa característica não está circunscrita ao cenário brasileiro, vários foram os tratados internacionais que abordaram essa temática - desde a Convenção da ONU sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação racial (1968) à Carta da III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (2001). Mesmo na França, berço da república e do Estado de bem-estar social, as discriminações étnico-raciais condicionam largamente o sucesso e o fracasso dos alunos etnicamente diferentes. A “escola aparentemente não encontrou os meios de combater de modo eficaz esta lógica. Se, ao menos em regra geral, não existe discriminação étnica no seio do

sistema escolar, o fator etnorracial, no entanto, atua como uma desvantagem decisiva no que diz respeito ao sucesso escolar” (CASTEL, 2008b, p. 51).

Em função desse contexto, do debate sobre a dinâmica das relações raciais na sociedade brasileira e da implementação de ações afirmativas, tem-se ampliado as ações da esfera pública e muitos programas e ações da política educacional estão sendo realizados. É incontestável a visibilidade que a temática alcançou, possibilitando a “compreensão e o combate do preconceito e da discriminação raciais nas relações pedagógicas e educacionais das escolas brasileiras”, sendo que esse “reconhecimento figura como um passo importante, uma condição necessária para enfrentarmos o racismo brasileiro” (CAVALLEIRO, 2005, p. 11). A partir desse movimento antirracista, a escola pode se sensibilizar em relação às desigualdades raciais e estabelecer novos compromissos. Tal perspectiva pode colaborar para a ampliação dos direitos no contexto de lutas históricas e manter reflexão sobre os desafios situados no espaço escolar, enfrentando questões para além do racismo e desigualdades.

Novamente destaca-se que o problema das desigualdades sociais não será resolvido com a melhoria da qualidade da escola pública, não há como imputar à escola e aos professores essa responsabilidade - seja na produção, seja na solução das desigualdades e na efetivação de direitos. Entretanto, com a sua sensibilização e o enfrentamento desse viés, a escola pode contribuir como espaço positivo (e raro) do exercício da igualdade, onde todas as pessoas estão ombro a ombro e experimentam o contraponto da desigualdade e o exercício democrático da justiça. A escola pode proporcionar espaço transformador, oferecendo oportunidade de fortalecimento dos embates pela ampliação dos direitos no contexto de lutas históricas que têm os movimentos sociais como protagonistas. E é necessário reconhecer que se está avançando. Para Weller e Paz (2011), o período recente “registra avanços no sistema educacional brasileiro no que diz respeito à inclusão dos assim denominados temas transversais – gênero, raça/etnia e sexualidade –, que foram incluídos nos documentos que regem a educação, ainda que formulados de forma bastante genérica” (WELLER; PAZ, 2011, p. 1).

Nessa pesquisa valoriza-se o achado de visibilização das relações étnico-raciais, principalmente por ser condição para a ruptura do ciclo perverso no qual a escola legitima e engendra desigualdades. Somente a partir da consciência é possível a transformação da prática pedagógica eivada de discriminação de classe e raça e o enfrentamento da desigualdade racial

escolar, permitindo a socialização e construção de valores e conceitos fundamentais para a cidadania. Quebrando invisibilidades e preconceitos “ensinamos os homens a substituir essas ilusões por pensamentos que correspondam à essência do homem, afirma um; a ter perante elas uma atitude crítica, afirma outro; a tirá-las da cabeça, diz um terceiro e a realidade existente desaparecerá” (MARX; ENGELS, 2005, p. 13).

7.3.4 A invisibilidade do gênero

Ao contrário da incidência da temática das relações étnico-raciais nos PPPs das escolas públicas do DF, considerada como uma surpresa muito positiva, a invisibilidade de gênero foi uma constatação muito negativa. Também há lacuna teórica da pesquisadora sobre essa temática, mas entendeu-se importante comentar brevemente essa ausência.

O feminismo foi, para alguns teóricos, o movimento social mais impactante do século XX. Hall (2001) o define como conhecimento epistemológico e como o movimento social que desarticulou o centramento moderno, padronizado e masculino. Para além da qualidade teórica, o autor afirma que o feminismo conquistou a politização da identidade feminina e transformou a realidade. De cunho igualitário e reivindicatório, exigiu reconhecimento, igualdade de direitos, tanto em termos políticos como sociais, sendo uma de suas marcas mais importantes a crítica teórica à exclusão e à hierarquização (YANNOULAS, 2003). Para Yannoulas, o feminismo introduziu aspectos inteiramente novos na luta política na medida em que abordou temas como família, sexualidade, trabalho doméstico, espaços geográficos, o cuidado com as crianças, enfrentando a concepção ideológica da essência organicista do ser humano, recusando assim qualquer explicação pautada no determinismo natural que legitimasse desigualdades.

A princípio, tais estudos procuraram chamar a atenção das condições de exploração e dominação a que as mulheres estavam submetidas, denunciando e enfrentando as relações de poder entre mulheres e homens. Nesse sentido, o século XXI é tributário das lutas das mulheres que, efetivamente, transformaram a família, o mercado de trabalho e as relações sociais. Para Louro (1995), o feminismo é uma ferramenta teórica em que o gênero despontou como importante categoria analítica para a interpretação da História. Entretanto, essa força histórica e transformadora do feminismo e da problematização das questões de gênero não adentraram a

escola e a condição feminina ainda permanece eivada de discriminação. Para Yannoulas (2003), quando se desconstrói a discriminação de gênero, está se operando contra todos os tipos de discriminação, pois

é importante registrar que muitas das considerações apresentadas aplicam-se a outras modalidades de discriminação, tais como aquelas baseadas na raça/etnia e na categoria (classe) socioeconômica. Debate-se hoje em dia como abordar os diversos fundamentos da discriminação, sem hierarquizá-los ou priorizá-los, já que todas essas manifestações se apresentam de maneira articulada. Ou seja: não é possível pertencer a um gênero sem pertencer, ao mesmo tempo, a uma classe socioeconômica ou a uma raça/etnia, produzindo o fenômeno denominado interseccionalidade. (YANNOULAS, 2003, p. 40)

A invisibilidade das questões de gênero nas escolas do DF, tanto nos PPPs como em ações específicas, é ainda mais perturbadora tendo em vista o perfil dos profissionais da comunidade escolar: há uma feminização dos profissionais das escolas, sendo que as mulheres compõem 80% do quadro de professores, 68% da carreira assistência e 92% do quadro de orientadores escolares. A presença massiva da mulher e sua contraditória invisibilidade precisam ser mais estudadas. Valorizam-se as conquistas femininas e as transformações sociais que permitem a presença da mulher em praticamente todos os espaços sociais, entretanto, suas questões e suas agruras específicas ainda são invisíveis, fato que impede a igualdade esperada.

Alvarenga (2007) afirma que o magistério é uma boa arena para se analisar as relações de gênero no trabalho. Em virtude do processo histórico de opressão imposto às mulheres, que sempre impediu uma intervenção mais efetiva e autônoma no cenário social e político brasileiro, a educação, com presença expressiva e perene das mulheres, torna-se espaço privilegiado para se refletir “sobre as práticas político-pedagógicas do magistério e desvelar mitos e tabus que corroboram a discriminação de gênero no processo educativo escolar, além de identificar alternativas de resistências que se vão configurando nas relações sociais” (ALVARENGA, 2007, p. 15).

Como já afirmado anteriormente, a escola é o espaço sócio-cultural de grande potencial para que as diferentes identidades de gênero se encontrem e se constituam. A escola também pode ter papel essencial na promoção da educação democrática e igualitária que respeita a diferença de gênero e enfrenta a discriminação e o sexismo. Entretanto, a invisibilidade dessa temática na escola remete à reflexão de que, apesar da massiva presença feminina, ainda não houve a necessária transformação para que a escola possa contribuir tanto para as reflexões como

para pressão por mudanças políticas, econômicas e socioculturais que reconheçama identidade de gênero, incluídas aqui suas diferenças e especificidades como direito social inalienável. Novamente é Yannoulas quem dá pistas para entender esse fenômeno:

as mulheres não mais estão excluídas, explicitamente, dos espaços de deliberação e decisão política, ou de setores do mercado de trabalho – em grande medida pela histórica ação dos movimentos organizados de mulheres no mundo todo. E, no entanto, acreditamos que a falta de exclusão explícita não significa, automaticamente, sua inclusão de fato, e muito menos ainda sua inclusão em igualdade de condições e resultados. (YANNOULAS, 2003, p. 41)

É necessário aprofundar estudos e reflexões sobre esse achado ao tempo de também apor visibilidade a essa invisibilidade. Destacamos que algumas políticas e programas já estão ocorrendo. Destaca-se aqui a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e o curso Gênero e Diversidade na Escola, ofertado em parceria da SPM com a SECAD/MEC, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), o British Council e o Centro Latino Americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM/UERJ) - além de diversas universidades públicas, secretarias de Educação municipais e estaduais que aderiram ao projeto. O curso de formação continuada de professores ajuda a lidar com a temática de gênero nas salas de aula, enfrentando atitudes e comportamentos preconceituosos em relação ao gênero. Entretanto, é necessária maior cobertura, além de diferentes políticas de visibilidades, para se alcançar força suficiente no enfrentamento à invisibilidade de gênero na escola.

7.3.5 Meio Ambiente e Direitos Humanos – o apelo das temáticas globais

Assim como foi sinalizado que a incidência da temática das relações étnico-raciais nos PPPs das escolas públicas do DF e a invisibilidade da temática de gênero foram surpresas nos achados da pesquisa, cumpre advertir que, para essa pesquisadora, as presenças contundentes das temáticas de meio ambiente e de direitos humanos não o foram. Permanecendo a lacuna teórica da pesquisadora sobre essas temáticas, também se entendeu importante assinalar brevemente essas presenças.

A representação da temática do meio ambiente seria, nas palavras de Boaventura Santos (2003), outro exemplo da estratégia de fazer sumir e/ou aparecer temas que são caros à mídia,

que conduz e conforma a exposição do conteúdo. Não é sem razão que o Código Florestal causa repercussão midiática retumbante enquanto ações relacionadas à renda mínima e aumento dos benefícios de programas diversos provocam a antipatia nacional.

Em 2007 a SECAD lançou o livro *O que Fazem as Escolas que Dizem que Fazem Educação Ambiental? Resultados de uma pesquisa realizada para entender a “universalização” da educação ambiental a partir dos achados do INEP*. Verificou-se que 61,2% das escolas diziam trabalhar com educação ambiental em 2001. Três anos depois o percentual era muito maior: 95%. A pesquisa buscou compreender as formas de implantação da educação ambiental nas escolas. Percebeu que a temática era implementada especialmente por meio de projetos, transversalidade nas disciplinas e disciplinas específicas. A pesquisa confirmou a efetividade das políticas públicas de visibilização a partir da constatação de que praticamente todas as escolas públicas desenvolvem ações de educação ambiental. Todavia, a análise da eficiência e eficácia das ações desenvolvidas permite questionar o quanto se está garantindo de atendimento real no tocante a essa temática.

O fomento a projetos de educação ambiental nas escolas buscou estimular o envolvimento de toda a comunidade escolar como maneira de se construir democraticamente a práxis educativo-ambiental. E teve como objetivo ampliar a discussão nacional sobre o meio ambiente. Entretanto, nos resultados da pesquisa constata-se que, do ponto de vista dos “pressupostos da Educação Ambiental, como maior envolvimento da escola com a comunidade para elaboração de projetos transformadores, ou, ainda, as atitudes desta em relação ao tratamento dos resíduos sólidos, percebemos algumas contradições dignas de questionamentos” (BRASIL, 2007a, p. 15). Essa contradição será abordada aqui como efeito de uma política ideológica de supervisibilização em detrimento da invisibilização de outras temáticas.

O Brasil vem realizando esforços para implementação da educação ambiental desde 1990 por meio de diretrizes e políticas públicas. Entretanto, a pesquisa mencionada revelou que esses esforços seguem a lógica de pró-atividade do professor e tem restritos apoios específicos e materiais adequados para o desenvolvimento da temática. A pesquisa SECAD/INEP (BRASIL, 2007b) observou que os projetos são, quase sempre, de iniciativa de um professor ou grupo de professores e frutos de recomendação normativa curricular dos Parâmetros em Ação. Nessa perspectiva, os objetivos das ações de educação ambiental em andamento nas escolas se baseiam,

quase sempre, na prática discursiva de sensibilização e se limitam a ressaltar o convívio respeitoso com a natureza e a estimular a conscientização ecológica. Para os pesquisadores, essa é uma perspectiva restrita e retórica da educação ambiental.

Há tempos que alguns autores denunciam a forma neoliberal da abordagem midiática do desenvolvimento sustentável. Essa temática fincou raízes no âmago do pensamento da classe dominante que utiliza seus pressupostos como oportunidade de superar o risco e a incerteza através de investimentos e estudos localizados e da substituição da discussão sobre pobreza pela discussão da natureza. Também não se pode desconsiderar que o consumo mais eficiente de energia, a redução da poluição e o uso racional de matérias-primas contribuem para a criação de novas tecnologias que, quase sempre, são mais lucrativas para o capital e pouco incide sobre o enfrentamento da pobreza.

A natureza combustível, sob essa perspectiva, deixa “de representar temor e preocupação, e se transforma em aprofundamento de pesquisas científicas, desenvolvimento de novas tecnologias, atualizações administrativas, e por fim, lucros maiores e mais duráveis” (OLIVEIRA, 2007, p. 3). A temática do meio ambiente, respeitada sua importância no contexto mundial, tem servido muitas vezes de bandeira ideológica que visibiliza questões quase sempre mais distantes e genéricas que o contexto enfrentado nas escolas. A sobrerepresentação dessa temática nos projetos político-pedagógicos pode ser indício dessa perspectiva.

A visibilidade alcançada pela temática do meio ambiente, em contraposição e até mesmo contribuindo ao silenciamento de outras tantas temáticas até mais críticas e transformadoras, dirige o olhar do professor e, metaforicamente, da escola, para “fora” e é fruto de opções políticas e midiáticas que nos fazem cegos para situação de pobreza que adentra as escolas diariamente. O desenvolvimento de projetos de educação ambiental não está revertendo a lógica de funcionamento das escolas e não alcançou a consciência crítica que se deve buscar no contexto escolar para que se efetive transformação na organização do trabalho pedagógico excludente e parcial que a escola vem apresentando.

Já no que se refere à presença massiva da temática direitos humanos em projetos e nos PPPs das escolas pesquisadas, mencionamos novamente Boaventura Santos (2001) para ressaltar uma contradição nem sempre presente quando se discute essa temática. Santos questiona a forma como os direitos humanos vêm se transformando na linguagem da “política progressista”.

De facto, durante muitos anos, após a Segunda Guerra Mundial, os direitos humanos foram parte integrante da política da guerra fria, e como tal foram considerados pela esquerda. Duplos critérios na avaliação das violações dos direitos humanos, complacência para com ditadores amigos, defesa do sacrifício dos direitos humanos em nome dos objectivos do desenvolvimento - tudo isto tornou os direitos humanos suspeitos enquanto guião emancipatório. (BOAVENTURA SANTOS, 2001, p. 7)

Quase que em substituição à luta de classe e ao sistema de produção que precariza e empobrece a maioria da população mundial, os direitos humanos nos países da Europa central e mais recentemente no continente latino-americano substituíram a “linguagem da revolução e do socialismo para formular uma política emancipatória” (BOAVENTURA SANTOS, 2001, p. 8). Poderão realmente os direitos humanos preencher tal vazio? A resposta nem sempre é sim: depende da perspectiva de direitos humanos que está regulando essa assunção.

A guisa de contextualização, há consenso de que os direitos podem ser divididos em pelo menos dois tipos - negativos e positivos - e em três naturezas - civis, políticos e sociais. Os direitos negativos, os primeiros na existência do direito e presentes na primeira Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão da Revolução Francesa, baseiam-se em um conceito filosófico que implica garantias de abstenção e ausência do Estado para não violá-los. Já os direitos positivos necessitam do Estado para assegurá-los e mesmo produzi-los. Sobre as naturezas dos direitos, e recuperando a análise histórica de Barbalet (1998) já apresentada, é a liberdade individual que dá início à discussão dos direitos (especialmente o direito à liberdade e à propriedade) que, em um percurso histórico do mais restrito ao mais abrangente, alcançam os direitos sociais, discutindo o nível de vida predominante e os sistemas sociais necessários para garanti-lo, inclusive com certo enfrentamento das desigualdades.

Entretanto, historicamente sempre houve supremacia da liberdade sobre a igualdade e do individual sobre o social. Nessa perspectiva, a liberdade pode ser considerada negativa no sentido de requerer uma não atuação estatal que implica, em última instância, aceitação das desigualdades geradas pelo mercado. Para Boaventura Santos (2001), a perspectiva individualista como opção à perspectiva social entra em curso a partir dos anos sessenta quando

as crises de regulação social suscitavam o fortalecimento das políticas emancipatórias, hoje a crise da regulação social - simbolizada pela crise do Estado regulador e do Estado-Providência - e a crise da emancipação social - simbolizada pela crise da revolução social e do socialismo enquanto paradigma da transformação social radical - são simultâneas e alimentam-se uma da outra. A política dos direitos humanos, que foi simultaneamente uma política reguladora e uma política emancipadora, está armadilhada nesta dupla crise. (BOAVENTURA SANTOS, 2001, p. 8)

Pereira (2000) substitui a discussão dos direitos humanos pela discussão do cidadão pleno - aquele que consegue exercer, de forma integral, os direitos inerentes à sua condição. Como a condição de sujeito não é restrita a um indivíduo ou grupo, o exercício da cidadania não pode prescindir da dimensão do reconhecimento do direito coletivo. Da mesma forma, não se pode ignorar sua condição de fenômeno histórico, já que os direitos e deveres dos seres sociais não se congelam no tempo e espaço. A cidadania plena passa a ser, dessa forma, uma utopia, um ponto de referência para a permanente humanização do sujeito social. Assim, a progressiva ampliação de tempos e espaços sociais passa a ser uma ação necessária para o processo de plenitude da cidadania.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos defende que toda pessoa tem direitos fundamentais inerentes à sua sobrevivência para que a vida possa ser digna. Entretanto, “os direitos humanos são incompletos na medida em que não estabelecem a ligação entre a parte (o indivíduo) e o todo” (BOAVENTURA SANTOS, 2001, p. 22). Essa crítica, que acompanha as duas declarações de direitos, enfrenta o cunho teórico e abstrato dos conceitos universalistas ocidentais fruto da concepção de homem iluminista, e também foi feita por Marx a Bruno Bauer na Questão Judaica. Para Marx (2010, p. 57), os “direitos do homem, enquanto distintos dos direitos do cidadão, constituem apenas os direitos de um membro da sociedade civil, isto é, do homem egoísta, do homem separado dos outros homens e da comunidade”.

Dessa forma, a consideração dos direitos humanos nos PPPs e em projetos é transformadora apenas se estiver comprometida com a cidadania plena e o exercício dos direitos por todos os alunos. Deve-se, inclusive, vincular a discussão da relação dos direitos humanos à pobreza. Para Doz Costa (2008), existem três formas distintas de relacionar estes conceitos: as teorias que concebem a pobreza como uma violação de direitos humanos; as teorias que definem a pobreza como violação de um direito humano específico - o direito a um nível de vida adequado; e as teorias que consideram a pobreza como a causa de violações de direitos humanos. Da mesma forma que Doz Costa (2008) defende-se aqui a adoção da terceira forma da relação entre Direitos Humanos e pobreza. A luta para o enfrentamento da pobreza na escola deve ser a primeira luta a ser encampada por essa temática. Entretanto, como a temática de Direitos Humanos está presente em quase todas as escolas públicas do DF e a questão da pobreza ausente nas escolas pesquisadas, deduz-se que estas discussões não estão ocorrendo de forma articulada.

7.3.6 A Força das Políticas Públicas no funcionamento das escolas

Os resultados encontrados na adesão das escolas aos programas federais de educação renovam as esperanças na possibilidade concreta de transformação do espaço escolar. Tanto a visibilidade das temáticas raça-etnia, meio ambiente e direitos humanos como a adesão aos programas federais são indícios da força do Estado, em especial da União, quando esta atua para apoiar a reorganização do trabalho pedagógico da escola.

A despeito da realidade reprodutivista que perpassa toda a crítica deste trabalho, não enxerga-se a escola negativamente, muito ao contrário. A escola é uma das instituições mais importantes para o atual estágio civilizatório, tanto para a sociedade como para o sujeito, pois auxilia na socialização crítica e na proteção e garantia dos direitos dos alunos, especialmente dos mais pobres. Critica-se sua parcialidade e reprodutividade, atribuída aqui muito mais ao financiamento restritivo, a precarização do espaço-tempo escolar e a políticas de invisibilidades do que à essência da instituição escolar. A realidade constatada, entretanto, não é única posto que “o importante é não reduzir o realismo ao que existe, pois, de outro modo, podemos ficar obrigados a justificar o que existe, por mais injusto ou opressivo que seja” (BOAVENTURA SANTOS, 2001, p. 29).

Uma primeira análise da força das políticas públicas na escola, achada nessa etapa da pesquisa é ressaltar a força das políticas educacionais para confrontar os discursos conservadores e neoliberais de desconstrução da educação universal. Nesses discursos, muito recorrentes na mídia, afirma-se que se gasta muito (e mal) com a educação, que a escola não muda, que os profissionais da educação são resistentes e descompromissados, que só operam com velhas práticas convencionais sem nenhuma criticidade nem compromisso com a educação. A incidência das políticas e programas federais descritos no espaço escolar demonstra a falsidade ideológica desse discurso. Principalmente se se tem em vista que esses programas são, em sua maioria, aportes limitados de informação e contam com quase nenhum material didático e nenhum recurso adicional para as escolas. Quase todos arrojam especialmente na formação continuada de professores para sua implementação. E dependem, principalmente, da boa vontade do professor - a despeito de sua jornada estafante, em uma escola precarizada, com 30 horas em sala de aula

lotada (caso do DF). Em tempo, também não oferecem nenhum benefício adicional para quem participa desses programas - o que sempre implica em maior responsabilidade e mais trabalho.

Assinalado o contexto dos programas federais e da jornada de trabalho do professor, é quase insano pensar que haveria adesão a esses projetos. No entanto, os professores vêm aceitando o convite e, com a cara e a coragem, têm visibilizado temáticas, importante condição para a transformação da escola. Relembrando, os principais achados nesse sentido são a adesão de 27 escolas (13% da amostra) ao Escola que Protege, 19 escolas (15%) ao Brasil sem homofobia, 122 (60%) ao Saúde e Prevenção na Escola e 159 escolas (79%) ao programa MEC/Unesco Educação para a Paz. Essa evidência precisa ser considerada principalmente para que o Estado comece a atuar, ao invés de se retirar do espaço escolar.

Retoma-se aqui a temática central deste trabalho. Qual a relação que a escola vem estabelecendo com a pobreza? Viu-se que é uma relação em parte discriminatória, que aporta o fracasso escolar para os pobres e demonstra cegueira social frente essa população. No entanto, também se evidenciou que o Estado, quando está interessado em visibilizar temáticas e apoiar projetos, tem força contundente para transformar o espaço escolar. Assim, maior apoio e posituação de direitos, por meio de programas e ações do Estado, podem efetivamente transformar a escola em um espaço democrático, justo, com qualidade social. Especialmente para a população em situação de pobreza.

Ao propor maior apoio, não se está cogitando a focalização da política universal de educação. Defende-se que os serviços prestados sejam ampliados, alcançando uma prestação em qualidade de perspectiva compensatória à situação de pobreza para efetivamente assegurar o direito de todos à educação. Isso implica em assegurar busca efetiva e plena do desenvolvimento humano e social. Assim, apoio suplementar pode compensar as exclusões “naturais” do sistema capitalista decorrentes de sua lógica de funcionamento que discrimina e faz com que a distância entre ricos e pobres seja cada vez maior (PISÓN, 1998). Na pesquisa em tela essas diferenças traduzem-se em indicadores escolares cada vez mais desiguais entre ricos e pobres.

Ainda em defesa da manutenção da perspectiva universalista para a educação, o contexto brasileiro pós-Constituinte assegurou às conquistas sociais gradativa ampliação. O marco constitucional defende as políticas sociais como intrinsecamente associadas ao resgate da cidadania e sua universalização, trazendo consigo a ideia da “política social como instrumento de

inclusão social: políticas universalistas e de extensão de direitos sociais às camadas mais pobres da população” (THEODORO; DELGADO, 2003, p. 123). Dessa forma, estabeleceu um Estado social de inclusão com programas e ações que visavam proporcionar a redução da desigualdade social. Para implementar a política educacional desenhada na Constituição Federal e detalhada na LDB/1996, foi necessário a conjunção da democracia formal com o fortalecimento do Estado e forte expansão e cobertura dos seus programas e ações para o alcance da atual universalização. No entanto, o discurso de estado eficiente e focalizado, fundamentado principalmente em pesquisas que visibilizam distorções e desigualdades (como essa) vem ameaçando as políticas universais (PEREIRA, 2009).

Ressalta-se aqui que a perspectiva universalista da educação precisa ser assegurada. Entende-se que sua efetiva conquista acontecerá por meio de sensibilização da escola à população em situação de pobreza, maior aporte de recursos, além de apoio material e formação continuada aos profissionais da educação e às escolas. O apoio suplementar à escolaridade dos pobres que adentraram a escola não trabalha na linha da focalização, mas da discriminação positiva. Somente assim a perspectiva universalista estará assegurada. Segundo Peláez (2003) todos os direitos, e não só os sociais, necessitam de medidas estatais para sua efetivação. Mas, os direitos sociais necessitam de uma prestação estatal que acaba por representar “a substância, o núcleo, o conteúdo essencial do direito; em casos como o direito à saúde ou à educação gratuitas, a intervenção estatal acontece todas e cada uma das vezes que o direito é exercido” (PELÁEZ, 2003, p. 21).

A focalização não pode ser adotada para corrigir as distorções de escolaridade da população em situação de pobreza percebidas por esse estudo. Atualmente tem-se defendido a focalização como paradigma evolutivo de planejamento, permitindo “concentrar os recursos disponíveis em uma população de beneficiários potenciais” (CEPAL, 1995, p. 13). Essa tendência tem por fundamento atribuir incapacidade ao enfoque homogêneo das políticas universais em assegurar o pleno exercício de direitos aos pobres. Entretanto, entendemos que a focalização restringe, ao invés de ampliar a plenificação dos direitos sociais. A leitura apressada da “ineficiência” das políticas sociais universais tem reorientado as coberturas dos serviços de saúde e educação, promovendo atuação do estado em uma perspectiva mais restritiva de enfrentamento da pobreza. Essa lógica fez com que as políticas de transferência de renda tenham crescido em atendimento e abrangência enquanto as políticas sociais não.

A focalização também tem sido sinônimo de seletividade no gasto social (CEPAL, 1989, p. 14). No entanto resgatamos a reflexão histórica já realizada sob a perspectiva neoliberal, assegurando que substituir o debate que defende a prestação de serviços universais pela ótica do gasto significa abandonar a política social assegurada na Constituição de 1988 (THEODORO; DELGADO, 2003). A história já demonstrou que quando não ocorre a responsabilização do Estado pela garantia universal efetiva, abrem-se portas para uma prestação pública de serviços com baixa cobertura, prestações privadas descontinuadas e orientadas pela lógica do mercado, com frequente substituição do estado por entidades privadas com subvenções públicas – o que acaba por comprometer direitos. “No limite, a política de focalização consolidaria e engessaria a desigualdade, o que significa o abandono do projeto efetivo de combate à pobreza e de construção de um sistema amplo de proteção social” (THEODORO; DELGADO, 2003, p. 124).

A proposta que se formaliza nesse trabalho, fundamentada nos achados que evidenciam a força dos programas e ações educacionais em reorientar o trabalho pedagógico da escola, está muito mais afeta à discriminação positiva e reparação do que à focalização e seletividade. Para Feres (2005) existem três motivos para a aplicação de políticas de ação afirmativa: reparação, justiça social e diversidade. A reparação está ligada à ideia de corrigir injustiças. Beneficiam principalmente os descendentes dos negros, mas pode adotar sentido mais amplo abrangendo públicos historicamente discriminados como pobres, mulheres, campesinos, famílias monoparentais, deficientes, dentre outras distinções. A justiça social é decorrente da ideia de que é preciso tratar com diferença os grupos para tornar suas relações mais justas. À diversidade, são propostos apoios específicos, pois “pertence ao vocabulário da doutrina do multiculturalismo, não raro associada à ideia do relativismo cultural, ou seja, de que todas as culturas e formas de vida têm um valor equivalente” (FERES, 2005, p. 184).

Para Feres (2005) o princípio da discriminação positiva é o mesmo das políticas do Estado de bem-estar social: distribuem recursos públicos que pertencem igualmente a todos de maneira desigual para promover o bem geral, o interesse comum e o interesse nacional. Segundo o autor, as ações afirmativas devem incluir também a população cujo nível socioeconômico é inferior. Assim, há base teórica e técnica para configurar-se programas voltados para a população em situação de pobreza na escola como suporte escolar complementar, preparações extras, materiais didáticos e tecnológicos adicionais, ampliação de atividades e horários escolares, com utilização dos espaços que ultrapassem os muros das escolas. Esses podem ser um bom início para

implementar apoios de caráter positivo à escolarização da população em situação de pobreza. Pode-se, inclusive, utilizar o mesmo recorte adotado nessa pesquisa para apoiar as escolas: ter beneficiários do Programa Bolsa Família.

Esse foi o princípio adotado no programa francês Zonas de Educação Prioritárias - ZEP, instituído na França dos anos 80 e consideradas por Dubet (2001) e Castel (2008) como bom exemplo de discriminação positiva e apoio suplementar à população em situação de desvantagem escolar, o programa propôs⁴¹: 11 mil novos postos de trabalho em Educação nas zonas prioritárias, recursos adicionais e elaboração de novos materiais didáticos, educação profissional, definição e monitoramento de metas educacionais realistas além de ações políticas intersetoriais nas áreas específicas identificadas como prioridades a nível local. Entendemos que fazer aportes e desenvolver projetos específicos pode apoiar a escolaridade dos pobres.

Entretanto, a melhor defesa é entendida aqui como a concretização de um Custo Aluno de Qualidade Inicial, constante do Plano Nacional de Educação 2011-2020, com garantia de gastos de 10% do PIB para a educação. Assim, se poderia concretizar um sistema de educação único, de qualidade, composto por profissionais bem remunerados, que têm como parte integrante da carreira oportunidades de formação continuada de qualidade que visibilize temáticas, inclusive em nível de pós-graduação, a fim de romper com ciclos perversos de interdição fundados no preconceito. Defende-se também um olhar multiprofissional para o espaço escolar, com currículo-projeto complementares que nasça com participação da comunidade e conte com apoios e aportes para o seu desenvolvimento, a partir de suas demandas e interesses, particularidades, potencialidades e por seu próprio protagonismo. Uma escola sensibilizada para seu público, com espaço e tempo para trabalho coletivo, com clareza dos propósitos do projeto interventivo pode transformar tempos e espaços escolares de forma dinâmica, em busca da aprendizagem de todos.

Para tanto, é fundamental a articulação entre educação, saúde, assistência social, cultura e esporte - dentre outras políticas públicas - não só por meio de equipes multiprofissionais que asseguram no espaço escolar profissionais da educação, assistentes sociais, psicólogos e educadores culturais, mas também por meio de espaços públicos estruturados, capazes de concretizar essa educação integral ampliada tanto em tempo como em saberes.

⁴¹ Ver Circular n° 81-238, de julho de 1981. Disponível em: <http://dcalin.fr/textoff/zep_1981.html>.

É necessário que a escola efetivamente integre a rede de proteção social para prevenir situações de violação de direitos da criança e do adolescente, inclusive, para melhoria do desempenho escolar e da permanência na escola, principalmente em territórios mais vulneráveis. Para tanto, novamente é necessário a ampliação das equipes nas escolas, com professores em número suficiente para que não sejam massacrados por turmas superlotadas, sem nenhum equipamento pedagógico além do quadro negro e giz. Também são imprescindíveis programas socioeducativos no espaço escolar que sejam assegurados não apenas pela assistência social e educação. Programas que nasçam, verdadeiramente, da articulação orgânica com as demais políticas sociais: cultura, esporte, lazer e a participação na esfera pública da comunidade.

Novamente, enfrentar o pessimismo pedagógico próprio das pedagogias críticas descritas em Saviani (2005) implica em fortalecer os profissionais e a escola para possibilitar ações e projetos em torno dos problemas sociais que repercutem de forma negativa no desempenho do aluno. O reconhecimento das desigualdades educacionais exige atuação do Estado por meio de políticas sociais adicionais. A constatação de que o enfoque homogêneo da universalidade na educação não assegurou o acesso igualitário à população em situação de pobreza não pode servir de justificativa nem para a focalização, nem para uma intersetorialidade restritiva.

Para Theodoro e Delgado (2003), as políticas, programas e ações podem ser de três grupos: a) as que respondem pela garantia de direitos sociais estruturados no Aparelho do Estado assegurados permanentemente; b) as que também respondem pela garantia de direitos sociais previstos no ordenamento constitucional, mas por meio de ações e programas temporais; e c) aquelas que correspondem a situações emergenciais e a projetos transitórios. Para os autores, esse último tipo de política, atende a “riscos e carências sociais não previstas nas situações anteriores, problemas circunstanciais (no tempo e no espaço), grupos sociais excluídos dos atendimentos previstos em “a” e “b” e, por último, como distorção, as ações assistencialistas e de clientelismo político” (THEODORO; DELGADO, 2003, p. 126). Essa é a proposta deste trabalho.

Assim, a forma que a escola vem incorporando a população em situação de pobreza na organização de seu trabalho pedagógico é a um só tempo uma não incorporação que gera uma discriminação. Ao não considerar essa população, a escola não reconhece que a situação de pobreza traz consigo impedimentos objetivos à escolaridade. Quando não reconhece os limites dessa condição, a escola não se sensibiliza nem se mobiliza para a oferta de apoios e condições

objetivas que enfrentem o risco e vulnerabilidade existentes na situação de pobreza. Não há como escapar de um funcionamento mais amplo da escola, com equipes multiprofissionais e atuação extensa, para que se assegure a dimensão pedagógica do trabalho escolar. Sem reconhecer essa necessidade, a escola continuará discriminando os pobres, reproduzindo as desigualdades socioeconômicas nas desigualdades escolares e apenas tangenciando as temáticas de direitos humanos e meio ambiente, sem conseguir efetivar a dimensão pedagógica de sua atuação e assegurar aprendizagem para todos os seus alunos, especialmente para os mais pobres.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sentido de estudar a pobreza está na sua superação. A compreensão desse fenômeno, assim como de suas múltiplas facetas, precisa ter a força de visibilização e mobilização para que essa situação de risco, vulnerabilidade e privação de direitos, presente em nossa história há muito tempo, seja revertida - como já o fizeram inúmeros países em situação econômica, política e social muito mais precárias que o Brasil.

Ao longo deste trabalho, percebeu-se que o Brasil não é um país pobre (é a sexta economia mundial), mas um país com muitos pobres - especialmente crianças. Carência, miséria, pobreza relativa, pobreza absoluta, desigualdade social e exclusão são exemplos de diferentes nomes para esse mesmo fenômeno social. Analisadas as diferenças no campo semântico-conceitual percebem-se distintas concepções de homem e sociedade que repercutem no plano da ação, pois definem sujeitos e situações, e implicam direta e indiretamente nas formulações da política social voltadas para o enfrentamento da situação de pobreza. Nesse trabalho propôs-se uma axiologia de suas principais concepções, dividindo-as entre perspectiva liberal, socialista, moralista e técnica. A primeira entende a pobreza como fruto de diferenças pessoais hierarquizantes que legitimam a coexistência das desigualdades sociais. A perspectiva socialista parte do pressuposto de que a pobreza é fruto de dinâmicas estruturais, da luta de classes e é um problema de toda a sociedade. A perspectiva moralista tem por fundamento o preconceito e juízo de valor que aceita a pobreza e a legitima, responsabilizando os pobres por essa condição. A técnica, calcula e determina os pobres para apresentá-los ao Estado. Essa última tem regido parte da literatura sobre o tema e também a formulação de políticas públicas.

Pressionado por lutas e movimentos populares, o Estado moderno organizou a política social para enfrentar a pobreza. De conceito amplo e complexo, a política social permeia a relação entre o Estado e a sociedade, a economia e a política. Esses polos funcionam como pares dialéticos, interligados por laços às vezes alinhados, às vezes antagônicos. Assim, a política social resulta da atuação governamental deliberada que organiza meios, presta serviços e busca alcançar um mínimo de bem-estar social.

Os serviços prestados pelo Estado diferem e dependem da força e organização dos movimentos sociais e oscilam entre a perspectiva universal e a restritiva e focalizada. Desse

modo, asseguram um conjunto de direitos econômicos, políticos e sociais, mais ou menos abrangentes, e oscilam da manutenção e garantia do controle social à busca efetiva e plena do desenvolvimento humano de toda a sociedade. Para muitos teóricos, as políticas sociais tentam compensar as exclusões inerentes do sistema capitalista que discrimina e faz com que a distância entre ricos e pobres seja cada vez maior. De um modo geral, as conquistas sociais caminham para universalização e implicam em gradativa ampliação dos gastos sociais, pelo menos esse foi o percurso dos países de Bem-Estar Social. A ideia da política social como instrumento de inclusão social implica em programas e ações que visam proporcionar a redução da desigualdade social. No Brasil, para implementar a política educacional, foi necessária a conjunção da democracia formal com o fortalecimento do Estado e forte expansão e cobertura dos seus programas e ações para o alcance atual de sua universalização.

Reconhecendo-se que o Brasil vem enfrentando a pobreza, que o número de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza foi reduzido à metade nos últimos dez anos, quando se analisa a população escolar do ensino fundamental público percebe-se outro contexto: são 44% de beneficiários do Programa Bolsa Família no Brasil, com 67% de beneficiários nas escolas públicas do Nordeste e 73% de pobres dentre os alunos do ensino fundamental no estado de Alagoas. E não há nenhuma ação política ou projeto específico para esse público.

Essa presença massiva de pobres na escola não tem passado despercebida e, em muitas pesquisas, vem sendo relacionada como elemento explicativo dos indicadores tão desiguais na educação. A positivação do direito à educação conforme orientação legal, exige a prestação de serviços educacionais de qualidade a toda população indistintamente. É certo que a conquista do acesso aos diversos níveis de ensino, mesmo que, mormente, no nível fundamental, significou uma grande conquista para as classes populares e inaugurou o ingresso dessa população em uma instituição que antes era elitista e limitada a uma minoria. Hoje, a escola pública brasileira atende ao universo da população e é realidade presente em todos os territórios nacionais. No entanto, o sistema educacional brasileiro deixou de realizar a interdição para substituir essa exclusão por um percurso escolar repleto de fracasso e evasão. Pobreza e desigualdade vêm sendo apontadas como os fatores principais que contribuem para perpetuar o fracasso escolar que, por sua vez, tem explicado a reprodução social e a limitação da mobilidade.

A educação formal de qualidade para todos é entendida como elemento fundamental de uma sociedade democrática e republicana. Mas, frente à diversidade, a escola vem mostrando-se injusta, especialmente para classes sociais específicas. A realidade educacional corrobora o estigma do Brasil como país da desigualdade social: indicadores educacionais desiguais, caracterizados especialmente pelo distanciamento de ricos e pobres. Verificam-se distorção idade/série, taxas elevadas de repetência, baixa abrangência do ensino médio e ainda mínima no ensino superior. Apesar disso, a educação é uma das poucas políticas sociais de acesso universalizado.

O processo histórico da constituição da educação formal no Brasil começa em 1550 com escolas integrais, ricas em profissionais (irmãos jesuítas mestres e coadjutores), mas que atendiam a menos de 5% da população. Não havia centralidade na docência, todas as funções educativas eram valorizadas e sempre foram compreendidas como fundamentais para a qualidade da educação. Com a expulsão dos jesuítas, recaí sobre a educação formal brasileira a ausência do Estado e a precarização da educação, restrita a aulas régias e avulsas, ministradas por professores leigos em espaços improvisados como a paróquia ou a própria casa dos mestres. Foram quase cem anos sem a construção de uma única escola pública. Enquanto nos países europeus centrais e na parte norte do continente americano os sistemas educacionais públicos se ampliavam e se tornavam complexos, a política pública educacional brasileira caracterizava-se pela boa vontade de professores, sem espaço, sem material, apenas com um conjunto de alunos e um teto. No começo da República tínhamos essa oferta educacional precária para menos de 10% da população e adentramos no século XX com mais de 65% da população adulta analfabeta. Na década de 1930, ao custo da redução da jornada em sala de aula para tempo parcial, de improvisação e da desvalorização salarial do professor, alcançou-se cobertura que, nos anos 50, ultrapassou 50% das crianças em idade escolar (sete a 11 anos na época). Entre idas e vindas, ingressamos no século XXI com uma cobertura quase universal, mas ainda com muitos problemas, destacando-se aqui: baixo salário dos professores, formação inicial ainda inadequada, ausência de horário remunerado para planejamento e trabalho coletivo, turmas superlotadas, espaços precarizados e ausência de material didático diversificado.

O processo histórico relatado repercute no sistema de avaliação educacional iniciado nos anos 90 que se consolida com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, criado em 2007 para medir a qualidade da escola e das redes de ensino. Na divulgação do primeiro

IDEB, em 2005, tínhamos sistemas de ensino com notas que variavam de 1,8 a 6,0 e com IDEB de escolas que variavam de 0,7 a 8,5 em uma escala de 0 a 10. O IDEB de 2009 dos sistemas municipais variou de 0,5 a 8,2 e das escolas variou de 0,8 a 9,0. Ou seja, a discrepância aumentou, levando-nos justamente aos territórios de maior risco e vulnerabilidade social. Entretanto, a lógica constituída pela atual política educacional no Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE previa apoio às escolas e sistemas de ensino que apresentassem problemas, aplicando compensações nas dimensões de gestão educacional, material didático, valorização dos professores e infraestrutura. Dessa forma, subverteu-se a lógica meritocrática presente nas propostas de políticas educacionais da atualidade.

Considerando o caminho percorrido pela educação brasileira, essa pesquisa buscou investigar e estabelecer contornos conceituais mais precisos da relação entre educação formal e pobreza. Teve por questão orientadora: Como a educação se relaciona com a população em situação de pobreza? Que foi desdobrada em duas, uma para orientar a investigação quantitativa - Qual o impacto da população em situação de pobreza no IDEB? - e a investigação qualitativa - Como a escola considera a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico? A hipótese formulada era de que a educação formal se relaciona com a população em situação de pobreza, consideravelmente, por meio do fracasso escolar e que, se fosse possível ponderar a população em situação de pobreza de cada uma das escolas e dos sistemas de ensino, verificar-se-ia matematicamente o impacto negativo da pobreza no IDEB. Quanto à pergunta qualitativa, a hipótese era de que a escola não considerava a população em situação de pobreza na organização do seu trabalho pedagógico.

Em virtude da abrangência do estudo e da potencial quantidade de dados produzidos, optou-se pela metodologia Teoria Fundamentada nos Dados - TFD que repete a pergunta a diferentes instâncias e níveis e utiliza a combinação de métodos quantitativos e qualitativos de forma complementar, com interação entre os dois. Foi a opção mais adequada para produzir resultados não alcançáveis através de procedimentos estatísticos puros ou procedimentos qualitativos isolados. Delineou-se estudo quantitativo o mais abrangente possível, investigativo de como a política educacional absorve a população em situação de pobreza. O estudo qualitativo também intentou investigar com a mesma proporção e planejou pesquisar todas as escolas do sistema educacional público do DF.

Buscou-se investigar objetivamente em que medida o fracasso escolar é instado na relação da educação formal com a população em situação de pobreza. Para tanto, utilizou-se como recorte de pobreza ser beneficiário do Programa Bolsa Família com frequência escolar acompanhada pelo MEC. Estruturou-se banco de dados a partir de quatro sistemas nacionais de informações: Censo Escolar/INEP, IDEB/INEP, Projeto Presença - MEC/MDS e IBGE. Mais duas informações foram adicionadas ao banco de dados em construção: PIB per capita do município e população. Essas duas informações tinham como objetivo relacionar IDEB com riqueza (como contraponto da pobreza) e ao porte do município (tendo em vista que há consenso de que, quanto maior o município, mais disponíveis e melhores são os serviços prestados à comunidade). Essas últimas informações foram retiradas da pesquisa Produto Interno Bruto dos Municípios 2004-2008 do Sistema de Contas Nacionais do IBGE.

O banco de dados definiu como elementos da pesquisa as 198.398 escolas do Censo Escolar de 2009, com 163.117 escolas com frequência de BPBF acompanhada pelo Projeto Presença e 48.506 escolas com IDEB calculado de 4.409 sistemas de ensino. Como havia interesse na convalidação dos achados, foram examinadas somente as escolas e sistemas de ensino que tinham IDEB em 2007 e 2009. O IDEB foi eleito variável dependente e as variáveis independentes foram: percentual de matrícula de beneficiários do Programa Bolsa Família na escola - % BPBF; Custo Aluno do FUNDEB; porte do município (população); Região e PIB per capita. Esse último como referência para a riqueza disponível à política educacional por meio da arrecadação própria do município ou estado. Por fim, foram consideradas todas as escolas e todos os sistemas de ensino que continham IDEB 2007 e 2009. Assim, 93% das escolas do país foram estudadas por meio de quatro bancos de dados: 1) Escolas, 2) Sistema de ensino municipal, 3) Sistema de ensino Estadual e 4) Sistema de ensino federal. Tendo em vista as variáveis eleitas, percebeu-se necessário considerar seus níveis diferentemente para não ocorrer o “rebaixamento artificial” de variáveis em um único plano (do estado para município ou do município para a escola). Para tanto, foi utilizado o modelo de regressão multinível que considera a estrutura hierárquica dos dados. Essa metodologia permitiu considerar distintamente a escola e os sistemas de ensino municipal, estadual e federal a fim de ponderar, ao tempo de contrapor e convalidar os achados dos estudos estatísticos regressivos lineares.

O primeiro passo foi verificar a correlação entre pobreza e o IDEB. Em 2007, verificou-se correlação forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r=-0,51$), uma correlação média positiva entre

IDEB e PIB per capita ($r=0,31$) e uma correlação baixa entre IDEB e porte do município ($r=0,03$). O IDEB baixo foi associado a uma grande presença da população em situação de pobreza, pois apresentou taxa de correlação muito forte para fenômeno social. Os estudos de correlação foram repetidos com os dados de 2009 e os resultados permaneceram os mesmos. Já com o banco de dados dos sistemas municipais, encontrou-se uma correlação menor que a do nível da escola, porém ainda muito forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r=-0,47$), uma correlação média positiva entre IDEB e PIB per capita ($r=0,32$) e uma correlação praticamente inexistente entre IDEB e porte do município ($r=0,02$). Para o sistema estadual, observou-se novamente uma correlação muito forte e negativa entre pobreza e IDEB ($r=-0,49$). Porém, foram revelados achados muito diferentes na correlação com as outras variáveis: foi encontrada uma correlação positiva altíssima entre IDEB e PIB per capita ($r=0,65$) e uma correlação média entre IDEB e porte do estado ($r=0,29$). Novamente os estudos com os dados de 2009 apresentaram o mesmo comportamento.

Por último, intentou-se estudar o banco de dados referente às 184 escolas do sistema federal, com 22.437 matrículas e 3.052 beneficiários. Entretanto, ao serem eliminadas as escolas sem matrícula do ensino fundamental, as que tinham menos de 10 alunos matriculados nesse nível e as que não possuíam IDEB para 4ª/5ª série nos anos de 2007 e 2009, restaram pouquíssimas escolas: 18 escolas para estudo, com 11.109 matrículas e apenas 430 beneficiários (5%). Devido ao N reduzido, não se realizou estudo estatístico de correlação.

As investigações prosseguiram, agora com estudos multiníveis, entendendo-se os níveis das variáveis independentes como: população em situação de pobreza - nível 1; população e PIB per capita - nível 2; e Custo Aluno e Região - nível 3. A variável PIB per capita foi retirada do modelo tendo em vista ter apresentado Razão $t < 1,96$. O IDEB da escola era a variável dependente. Os impactos calculados para as escolas sem efeito randômico ou de interação foram: % BPBF $r=-0,32$; Custo Aluno $r=0,16$; População $r=-0,15$ e Região $r=0,85$. Os achados com o banco de dados de 2009 foram praticamente os mesmos.

Os estudos multiníveis foram também realizados com o banco de dados dos sistemas municipais, entendendo-se os níveis das variáveis independentes como: % BPBF do sistema - nível 1; população do município - nível 1; PIB per capita do município - nível 1; Custo Aluno e Região - nível 2. Já a variável dependente era o IDEB do município. A variável PIB per capita foi

inserida no lugar do porte do município tendo em vista que, com esse banco de dados, foi a população que apresentou Razão $t < 1,96$. Os impactos calculados para os sistemas municipais, também sem efeito randômico ou de interação, foram: % BPBF $r=-0,15$; Custo Aluno $r=0,20$; e PIB per capita $r= 0,05$. Percebeu-se que o impacto positivo do Custo Aluno é maior que o impacto negativo da pobreza. Entretanto, a riqueza (PIB) quase não alcança o sistema municipal. Outra surpresa: quando se inseriu a variável Região (Região 0 e 1) e se calculou a interação com a variável % BPBF, verificou-se na Região 0 (N e NE) um impacto residual da pobreza de $r=-0,02$ e para Região 1 (SE, SE e CO) o valor de $r=-0,26$. Complementarmente, calculou-se o impacto da pobreza no IDEB também por meio da separação dos municípios nas mesmas duas grandes regiões (Região 0 N e NE; e Região 1 CO, SE e S). Tal separação encontrou os seguintes achados de impacto da pobreza no IDEB do município: Região 0 $r=-0,04$ e Região 1 $r=-0,22$. Ou seja, as regiões Sul, Sudeste apresentam impacto muito maior da população pobre no IDEB. Repetiram-se os procedimentos com o banco municipal de 2009 e os mesmos resultados foram constatados. Prosseguiu-se com a exploração investigativa para compreensão desse achado a partir da regressão linear com o bando de dados das escolas, agora separadas por estado. Após a realização das 27 regressões lineares, verificaram-se comportamentos bem diferentes por estado, com impactos da pobreza que variaram de $r=-0,09$ (em PE e PB) a $r=-0,73$ (RR), sendo que o segundo maior impacto negativo da pobreza foi observado no Distrito Federal $r=-0,63$.

Seguindo as orientações da TFD, realizou-se pesquisa qualitativa complementar para melhor compreender como a população em situação de pobreza era considerada pela escola. Questionário específico foi encaminhado a todas as 649 escolas públicas do DF. O documento indagava às escolas se consideravam a diversidade em seus projetos político-pedagógicos - PPPs e se incluíam projetos, programas ou ações para a diversidade na organização do trabalho pedagógico. A diversidade abrangia as temáticas de: direitos humanos, relações étnico-raciais, relações de gênero, sexualidade, meio ambiente ou população em situação de pobreza.

Das 649 escolas, 214 escolas responderam ao questionário, ou seja, 33% das escolas da rede pública do DF - algo que foi considerado bastante representativo para as análises pretendidas. Dessas 214 escolas, apenas 35 (17%) consideravam a situação de pobreza dos alunos na elaboração de seus PPPs. Com relação às variáveis temáticas da diversidade, a elaboração dos PPPs apresentou a seguinte distribuição: 49 escolas (24%) consideram a pobreza; 186 escolas (92%) consideram meio ambiente; 165 escolas (82%) as relações étnico-raciais; e 151 escolas

(75%) consideram os direitos humanos. Sobre as ações e projetos interventivos realizados, inclusos os programas do governo federal para a diversidade, das 214 escolas respondentes: 153 escolas (76%) realizavam projetos sobre relações étnico-raciais; 143 escolas (72%) para direitos humanos; 105 escolas (52%) desenvolviam ações sobre sexualidade; 43 escolas (21%) desenvolviam ações sobre gênero; 27 escolas (13%) desenvolviam projetos para a população em situação de pobreza; 27 escolas (13%) aderiram ao Escola que Protege; 19 escolas (15%) aderiram ao Brasil sem Homofobia; 122 (60%) aderiram ao Saúde e Prevenção na Escola; e 159 escolas (79%) aderiram ao Programa Educação para a Paz.

A trajetória metodológica apresentada permitiu comprovar as hipóteses formuladas. A relação da política social de educação com a população em situação de pobreza se manifesta, consideravelmente, por meio do fracasso escolar. O impacto negativo da pobreza no IDEB foi confirmado em todos os estudos estatísticos realizados - a exceção do estudo multinível feito com o banco de dados dos sistemas municipais das regiões Norte e Nordeste. No que se refere ao estudo qualitativo, a hipótese formulada também foi confirmada: a consideração da população em situação de pobreza foi verificada em apenas 13% das escolas. Também foi confirmada pela ausência de projetos interventivos (apenas 17% das escolas realizam alguma ação para essa população).

A riqueza dos dados capturados pelas duas etapas da pesquisa permitiu análises complementares para além da confirmação das hipóteses levantadas. Como são muitos os dados (e considerados de grande qualidade), é apresentada abaixo uma lista, sem a pretensão de aprofundar as informações obtidas. É necessário o registro para que novas pesquisas sejam realizadas e complementem essas evidências de grande importância:

Há um imenso quantitativo de pobres nas escolas públicas do Brasil que não é considerado nem pelas escolas nem pelas políticas educacionais;

Há reprodutividade no sistema educacional público, pois a população em situação de pobreza impacta negativamente o IDEB da escola e dos sistemas municipais e estaduais de educação;

Não foram verificados indícios de intersetorialidade nas políticas sociais, pelo menos no que se refere ao funcionamento das escolas públicas. O porte do município não influencia

positivamente o IDEB, muito pelo contrário: os maiores IDEBs são de escolas e sistemas municipais de pequeno porte;

A riqueza não adentra a escola, alcança de maneira frágil o sistema municipal de educação e faz diferença apenas no nível estadual. O pacto federativo e a política tributária não têm permitido que a riqueza gerada socialmente alcance a escola;

O sistema educacional público federal, composto por escolas de aplicação, colégios militares e institutos federais de educação, é um sistema público excludente, exemplo incontestado do efeito Mateus que faz com que a população com maiores recursos usufrua exclusivamente de um aparelho estatal que deveria ser de todos. Essa realidade precisa ser transformada;

A região continua informando sobremaneira as condições socioeconômicas de seus municípios e estados. Esse é um possível indício de que políticas públicas diferenciadas precisam ser realizadas para que se assegure às regiões Norte e Nordeste o desenvolvimento humano paritário com as demais regiões do país;

A constatação da importância do Custo Aluno Qualidade Inicial - CAQi pela capacidade que o Custo Aluno apresentou em moderar e mediar a pobreza nas escolas. Em tempos de aprovação do PNE 2011-2020, é necessário assegurá-lo no texto da lei, com reivindicação de pelo menos 10% do PIB para financiamento da educação. Somente assim pode-se efetivamente enfrentar a reprodutividade encontrada nas escolas e sistemas de ensino público;

A pertinência da diversidade que, por meio de marco legal contemporâneo e políticas públicas recentemente implementadas, conseguiu assegurar a presença efetiva nas escolas de temáticas antes invisibilizadas. Essa consciência é condição para romper o ciclo trágico de interdição instado por meio da discriminação e do preconceito aos públicos pertencentes à diversidade;

Há invisibilidade da pobreza. O cotidiano escolar e a maneira com que as políticas educacionais orientam o funcionamento das escolas vem “cegando socialmente” esta instituição, impedindo que a pobreza seja descoberta e que sua presença acione sensibilidade, respeito, consideração e solidariedade. Os pobres continuam sem ter com quem contar, à margem, mesmo estando presente. É imperioso apor visibilidade à pobreza presente na escola pública;

A constatação de ruptura com o mito social da democracia racial por meio da visibilização da vulnerabilidade e discriminação dos negros no espaço escolar. Essa é a condição fundamental para o enfrentamento e a reversão do preconceito em força criadora, com possibilidades de convívio enriquecedor para toda a comunidade escolar;

A invisibilidade das questões de gênero, indício de que a condição feminina ainda não está problematizada da forma como deveria e que os relacionamentos iguais entre homens e mulheres ainda é uma utopia, que se espera, um pouco mais próxima. A igualdade de gênero precisa ser construída como imperativo de uma nova sociedade mais justa e rica social e culturalmente;

A preocupação responsável com o tratamento das temáticas extremamente visibilizadas e difundidas pela mídia, como o ocorrido com as temáticas de meio ambiente e direitos humanos. A justiça social é acrescida dessas temáticas quando se exerce o contraditório de que a pobreza é o exato desafio ambiental e de direitos humanos;

A força das políticas públicas no funcionamento das escolas finaliza os achados arrolados aqui. Esse achado consente em reforçar a importância do Estado na oferta de serviços, com políticas abrangentes e intersetoriais, de perspectiva universal, com financiamento adequado;

Ressalta-se aqui o valor social dos profissionais das escolas, especialmente os professores, a despeito de todas as dificuldades inventariadas nesse estudo, demonstram ser dignos de confiança, leais ao ideário de uma educação pública de qualidade social, humanizadora e plena de possibilidades para colaborar com a construção de um mundo melhor. Deixa-se aqui registrada a admiração incontestável àqueles que conseguem, a despeito das mazelas da escola pública, da desvalorização profissional, dos baixos salários, das dificuldades do cotidiano escolar massacrante, realizar com alegria, esperança e afeto essa importante função social.

Por último, finda-se esse estudo com importantes indicações, algumas já realizadas ao longo do trabalho, com o objetivo de reforçar a necessidade de sua efetivação. Nenhuma política pública nasce no Estado, nenhum direito é conquistado sem luta e nem tão pouco é mantido com passividade. As prioridades em políticas públicas emergem da sociedade, particularmente dos movimentos sociais e das universidades. Porém, somente chegam à agenda do Estado quando se constituem em demanda visibilizada e vocalizada. Isto é, quando intelectuais, sindicatos, movimentos sociais e grupos da sociedade civil se organizam em torno de uma reivindicação.

Um trabalho acadêmico pode refletir, mas também iniciar preocupações a partir da elaboração e análise crítica de diagnósticos sociais. Ao aproximar-se de um tema, abre possibilidades para mobilização, permitindo a adesão de segmentos societários cada vez mais amplos em torno de uma mesma luta.

A própria escola tem possibilidades de mobilização impressionantes: um quarto da população brasileira vai à escola cotidianamente. Foram 55 milhões de estudantes em 2011. É necessário entender a magnitude desse número que, por si só, já legitima as demandas aqui levantadas. Assim, listam-se indicações resultantes de reflexões e aprendizagens construídas ao longo deste trabalho:

A realização de pesquisas que aprofundem os achados sobre a relação da educação com a pobreza, de caráter quantitativo e qualitativo, de forma a assegurar a valorização da instituição escolar, a universalização do ensino fundamental e médio e maior cobertura no ensino superior. A necessidade de enfrentar os desafios e as fragilidades do sistema com o objetivo de corroborar a tese da possibilidade de existência de uma escola justa, que ainda não existe, mas que deve ter a força de um futuro cada vez mais próximo. É fundamental termos a igualdade como condição possível para transformar o presente;

Apor visibilidade às pobreza juvenil e infantil, tanto para que consigam mobilizar políticas públicas que as reconheçam e as confrontem, como para que as escolas considerem essa situação na organização do seu trabalho pedagógico. É necessário eleger o território escolar como *locus* privilegiado para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais de grande parte das crianças e adolescentes que frequentam a escola;

Enfrentar o preconceito e os mecanismos de discriminação e exclusão que incidem sobre grupos que frequentam a escola. Desde a invisibilidade à humilhação e coisificação que as relações sociais impingem. Reconhecer cada aluno como sujeito de direitos, assegurando ao mesmo o exercício e a experiência da igualdade, atributos democráticos que podem contribuir para o enfrentamento das injustiças escolares e o aprimoramento da justiça social. Esse enfrentamento pode ser iniciado por meio da formação continuada dos profissionais da educação e de toda a comunidade escolar;

Efetivar políticas intersetoriais à educação, que, articuladas na escola e em seu entorno, consigam atuar de forma a ampliar as atividades escolares no sentido de alcançar uma educação

integral, inclusive com ampliação de tempos e espaços educacionais. O aproveitamento conjunto de espaços, equipamentos e especialidades permite cofinanciamento e maior efetividade às políticas sociais afetas;

Adotar o Custo Aluno Qualidade Inicial - CAQi como fator para o financiamento da educação pública e assegurar pelo menos 10% do PIB com gastos na política de educação. Um Brasil sem miséria deve começar por uma política educacional que ofereça mais que uma sala de aula precarizada e um professor mal remunerado e estafado. Que essas recomendações ganhem força para figurar no marco legal do PNE 2011-2020;

Reconhecer e valorizar os profissionais da educação que, a despeito das condições do magistério - desprestígio social, baixos salários, formação inicial inadequada, formação continuada precária, materiais didáticos e tecnologias inexistentes no espaço escolar, ausência de artes, cultura e esportes -, continuam na luta cotidiana para assegurar às crianças e adolescentes direitos e plena cidadania. Que a alegria da docência não fraqueje diante dos desafios tão complexos listados nesse trabalho;

Apoiar a aprovação do PLC 060/2007, que dispõe sobre a garantia de profissionais das áreas de psicologia e serviço social nas escolas públicas de educação básica. A inserção desses profissionais na escola permite a composição de equipes multiprofissionais que auxiliam no exercício de direitos e contribuem para o cumprimento do trabalho pedagógico da comunidade escolar. Tendo em vista a complexidade da realidade social e a pobreza presente no espaço escolar, psicólogos, especialmente assistentes sociais podem aprimorar o atendimento integral em toda sua complexidade e melhorar as condições para a garantia do direito à educação;

Resistir à lógica neoliberal, reconhecendo que todos, sem exceção, podem aprender. Não é mais possível culpar os pobres por sua condição e por seu fracasso escolar. A reflexão (e inflexão) necessária recai sobre a política social de educação. Ou revisamos a política educacional ou nos conformamos com a segregação que vem ocorrendo nas escolas públicas brasileiras - uma discriminação institucionalizada imposta aos pobres.

O sentido dessas indicações propostas aqui está no compromisso com a visibilização da pobreza, mas também nas implicações dessa visibilização e compreensão, pois “não basta compreender o mundo, é preciso transformá-lo!” (MARX, 1979, p. 237).

REFERÊNCIAS

- ACANDA, J. L. Sociedade civil e hegemonia. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.
- AFONSO, A. J. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, ano XXII, n. 75, ago 2001.
- ALGEBAILLE, E. Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.
- ALLPORT, G. W. *The Nature of Prejudice: 25th Anniversary Edition*. New York: Basic Books, 1979.
- ALMEIDA, I. C. Gastos com educação no período de 1994 a 1999. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 82, n. 200/201/202, p. 137-198, jan./dez. 2001.
- ALVARENGA, E. Relações de gênero nos cotidianos escolares: a escolarização na manutenção/ transformação da opressão sexista. Contagem: Santa Clara, 2007.
- AMARAL, N. O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil: os recursos como um percentual do PIB - II Seminário de Educação Brasileira: os desafios contemporâneos para a educação brasileira e os processos de regulação. Campinas: CEDES, 2011.
- ANDRADE, J. M.; LAROS, J. A. Fatores Associados ao Desempenho Escolar: Estudo Multinível com Dados do SAEB/20011. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v. 23, n. 1, p. 33-42, jna./mar. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v23n1/a05v23n1.pdf>>. Acesso em: 22 de set. 2011.
- ANDRADE, R. Política e pobreza no Brasil. *Lua Nova*, São Paulo, n. 19, p. 107-121, nov. 1989.
- ARRETCHE, M. Federalism and territorial equality: a contradiction in terms? *Dados*, Rio de Janeiro, v. 5, Selected Edition, 2010. Disponível em: <http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582010000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 de set. 2011.
- BARBALET, J. M. Políticas de bienestar: um estudio sobre los derechos sociales. Madrid: Tecnos, 1998.
- BARBOSA, M. L. de O. Desigualdade e desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira. Belo Horizonte, MG: Argumentum, 2009.
- BARTHOLO, R. Alteridade e preconceito. In: TUNES, E.; BARTHOLO, R. (Org.). *Nos limites da ação: preconceito, inclusão e deficiência*. São Carlos: UFSCar, 2010.

BASBAUM, L. Sociologia do materialismo: introdução à história da filosofia. São Paulo: Símbolo, 1978.

BEHRING, E. R. Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. (Org.). Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez, 2008.

BELLONI, I. A função social da avaliação institucional. Avaliação, Campinas, v. 3, n. 34, 1998.

BOAVENTURA SANTOS. Para uma concepção multicultural de direitos humanos. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 7-34, 2001.

BORON, A. A. A coruja de minerva: mercado contra democracia no capitalismo contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2001.

BOUDON, R. Efeitos perversos e ordem social. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

BOURDIEU, P. O Poder Simbólico. Tradução de Fernando Tomaz (português de Portugal). 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A., 1975.

BRANDÃO, C. R. O que é educação. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.

_____. Mapa do Analfabetismo. Brasília: INEP/MEC, 2003.

_____. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2004a.

_____. SAEB. Brasília: INEP/MEC, 2004b.

_____. Nota Técnica Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep /MEC, 2005.

_____. O Plano de desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007a.

_____. Aprova Brasil: o direito de aprender – boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil/ (parceria entre Ministério da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Fundo das Nações Unidas para a Infância – 2 ed. – Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2007b.

BRASIL. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Brasília: IBGE, 2008.

_____. Plano Brasil sem Miséria. Brasília: MDS2010.

BUBER, M. Eu e Tu. São Paulo: Centauro, 2001.

CARVALHO, J. M. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização, 2002.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global, 2007.

CASTEL, R. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2008a.

_____. A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones. RJ: Vozes, 2008b.

_____. A desestruturação do mundo do trabalho e suas implicações para a política social. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL – POLÍTICA SOCIAL, TRABALHO E DEMOCRACIA EM QUESTÃO, 4., 2009, Brasília. Anais... Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

CASTRO, J. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 857-876, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em:

CAVALCANTE, A. V. O Preconceito da Deficiência no Processo de Inclusão Escolar. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

CAVALLEIRO, E. Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03 Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: MEC, 2005.

CERQUEIRA FILHO, G. A questão social no Brasil: crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CODO, W.; VASQUES-MENEZES, I. Educar, educador. In: CODO, W. (Coord.). Educação, Carinho e trabalho. São Paulo: Vozes, 1999. Cap. 1, p. 37-47.

COELHO Jr., F. A.; ANDRADE, J. E. B. Discussão sobre algumas contribuições da modelagem multinível para a investigação de desempenho no trabalho. Psico-USF, v. 16, n. 2, p. 134-141, maio/ago. 2011.

COMISSIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – CEPAL. Lo obvio e lo oblicuo de La focalizacion. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 1989.

COMISSIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – CEPAL.
Focalización y pobreza. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 1995.

_____. Lo obvio e lo oblicuo de La focalizacion. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 1989.

COSTA, F. B. Homens Invisíveis: relatos de uma humilhação social. São Paulo: Globo, 2004.

_____. Moisés e Nilce: retratos biográficos de dois garis. Um estudo de psicologia social a partir de observação participante e entrevistas. 2008. f.403 Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CORA CORALINA. O Tesouro da Casa Vermelha. São Paulo: Global, 2002.

COUTINHO, C. N. Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1996.

CUELAR, J. P. (Org.). Nossa Diversidade Criadora: relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas: Papirus; Brasília: Unesco, 1997.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 831-855, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 18 de ago./2011.

DAIN, S. Financiamento público na perspectiva da política social. Economia e sociedade, Campinas, v. 17, p. 113-140, 2001.

DALLARI, D. A. Elementos de Teoria Geral do Estado. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? Educ. Soc., Campinas, v. 25, n. 88, p. 703-725, out. 2004.

DOZ COSTA, F. S. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas - um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. Revista Internacional de Direitos Humanos, ano 5, n. 9, São Paulo, 2008.

DUARTE, M. A educação pela arte: o caso Brasília. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

DUARTE, N. Quando um projeto de torna programa. In: GROSSI, Esther (Org.). Volta aos Estudos: alfabetização de funcionários tercerizados da Câmara dos Deputados. 1. ed. Brasília: Coordenação de Publicações da Câmara dos Deputados, 2000a. p. 14-21.

_____. O Começo: uma história do Volta aos Estudos. In: Esther Grossi. (Org.). Volta aos Estudos: alfabetização de funcionários tercerizados da Câmara dos Deputados. 1 ed. Brasília: Coordenação de Publicações da Câmara dos Deputados, 2000b. p. 22-31.

DUARTE, N. Entrevista Cognitiva. In: GROSSI, Esther (Org.). Volta aos Estudos: alfabetização de funcionários tercerizados da Câmara dos Deputados. 1. ed. Brasília: Coordenação de Publicações da Câmara dos Deputados, 2000c. p. 120-123.

_____. O professor e o erro. Revista do Curso de Pedagogia, Brasília, v. 1, p. 71-78, 2002.

_____. O professor e o erro no processo de alfabetização. In: SCHOLZE, Lia; RÖSING, Tania. (Org.). Teorias e Práticas de Letramento. 1. ed. Brasília: INEP, 2007. p. 221-244.

_____. Uma história da avaliação. Revista do Curso de Pedagogia, Brasília, v. 1, p. 39-50, 2003.

DUARTE, N.; SCARDUA, M. P.; CARIBE, R. L. O Pulo do Gato: jogos para alfabetizar. Brasília: Ideal, 2010.

DUARTE, N.; YANNOULAS, S. C. O percurso escolar da população em situação de pobreza. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 34., 2011, Natal. Anais... Natal–RN, out. 2011. Disponível em: <<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT05/GT05-154%20int.pdf>>. Acesso em: 24 de nov./2011.

DUBET, F. As desigualdades multiplicadas. Revista Brasileira de Educação, n. 17, p. 05-19, maio/jun/jul/ago 2001.

DUBET, F. O que é uma escola justa? Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004.

_____. Democratização escolar e justiça da escola. Educação Revista do Centro de educação, Universidade Federal de Santa Maria, v. 33, n. 3, p. 381-393, sept./dic. 2008. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=117117076002>>. Acesso em: 07 de jun./2011.

ENGELS, F. A situação da Classe trabalhadora na Inglaterra. São Paulo: Boitempo, 2008.

ENGUITA, M. F. A face Oculta da Escola: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre, RS: Artes Médicas, 1989.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. Lua Nova, São Paulo: CEDEC, n. 24, 1991.

ESTEBAN, M. T. Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. Avaliação e fracasso escolar: questões para debate sobre a democratização da escola. Revista Lusófona de Educação, n. 13, p. 123-134, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo>.

- oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-72502009000100008&script=sci_abstract>. Acesso em: 22 de mar./2010.
- FAORO, R. F. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.
- FERES Jr.; ZONINSEIN, J. Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas. Brasília: Universidade de Brasília, 2005.
- FERRER, J. G.; FERRANDIS, Estrella. Ideologia y política social. In: BRACHO, C. A.; FERRER, J. G. Política social. Madrid: McGraw-Hill, 1998.
- FIPE. Pesquisa sobre Preconceito e Discriminação no Ambiente Escolar. Relatório, Brasília: MEC, 2009.
- FREIRE, P. Prefácio. In: HARPER, B. et al. Cuidado escola: desigualdade domesticação e algumas saídas. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- _____. Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa. 28. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FREITAS, L. C. Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática. Campinas, SP: Papyrus, 1995.
- _____. A internalização da exclusão. Educação e Sociedade, Campinas, p. 299-325, 2002.
- FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 02 de mar./2009.
- FREITAS, L. C. et al. Avaliação Educacional: caminhando pela contramão. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- GARCIA, M. L. T. Há pedras no meio do caminho: reflexões sobre a produção científica em periódicos da área de Serviço Social. Revista Argumentum, v. 1, p. 6-15, 2009.
- GARSCHAGEN, S. A trajetória dos Gastos Governamentais. Desafios do Desenvolvimento, Brasília, p. 46-53, dez. 2007.
- GENTILI, P. (Org.). Pedagogia da Exclusão: Crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- GOMES, A. C. Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

- GONÇALVES FILHO, J. M. A invisibilidade pública (prefácio). In: COSTA, F. B. Homens Invisíveis: relatos de uma humilhação social. São Paulo: Globo, 2004.
- GRAMISCI, A. Conceção Dialética da História. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.
- GROSSI, E. P. Didáticas. Porto Alegre: Paz e Terra, 1990. v. 1, 2 e 3.
- GRUPPI, L. Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 8. ed. Porto Alegre: L&PM Editores, 1987.
- GUIMARÃES-IOSIF, R. M. Educação, Pobreza e Desigualdade no Brasil: impedimentos para a cidadania global emancipada. 1. ed. Brasília: Liber Livro, 2009.
- HAIR, J. F. et al. Análise multivariada de dados. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- HALL, S. A identidade cultural na pós-modernidade. Tradução de Tomás Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 6. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- HARPER, B. et al. Cuidado escola: desigualdade domesticação e algumas saídas. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- HENRIQUES, R. Desigualdade e Pobreza no Brasil. Brasília: IPEA, 2000.
- _____. Raça e Gênero nos sistemas de ensino. Brasília: Unesco, 2002.
- HILL, M. M.; HILL, Andrew. Investigação por Questionário. 2. ed. Lisboa: Sílabo, 2008.
- HOBBSAWM, E. J. A era das Revoluções: 1789-1848. São Paulo: Paz e Terra, 2008.
- _____. A era do capital: 1848-1875. São Paulo: Paz e Terra, 2008.
- HORTA NETO, J. L. Educação como um direito e o Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO E II CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25., 2011, São Paulo. Anais... São Paulo: Anpae, 2011.
- IANNI, O. A crise de paradigmas na Sociologia. Revista Brasileira de Ciências Sociais, ano 5, n. 13, jun. 1990.
- IBGE. Evolução da divisão territorial do Brasil 1872-2010. Rio de Janeiro: [s.n.], 2011.
- ILLICH, I. Sociedade sem escolas. Petrópolis: Vozes, 1973.
- IVO, A. B. L. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 2, p. 57-67, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a07v18n2.pdf>>. Acesso em: 13 de fev./2011.

IVO, A. B. L. Georg Simmel e a “sociologia da pobreza”. Cad. CRH [online], v. 21, n. 52, p. 171-180, 2008.

JACOUD, L. Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da Proteção social. Brasília: IPEA, 2009.

KUHN, T. A estrutura das revoluções científicas. São Paulo: Perspectiva, 2003.

LAPERRIÈRE, A. A Teorização Enraizada (Grounded Theory): procedimento analítico e comparação e comparação com outras abordagens similares. In: A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

LAROS, J. A.; MARCIANO, J. L. Análise multinível aplicada aos dados do NELS: 88. Estudos em Avaliação Educacional. v. 19, n. 40, p. 263-278, maio/ago. 2008.

LAROS, J. A.; MARCIANO, J. L.; ANDRADE, J. M. Fatores que afetam o desempenho na prova de matemática do SAEB: um estudo multinível. Avaliação Psicológica, v. 9, n. 2, p. 173-186, 2010.

LAVINAS, L. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática. Econômica, v. 4, n. 1, p. 25-59, jun. 2002. Disponível em:

<<http://www.uff.br/revistaeconomica/v4n1/lavinas.pdf>>. Acesso em: 03 de fev. 2010.

LOCKE, J. Segundo tratado sobre o governo civil. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994.

LOURO, G. Gênero, história e educação: construção e desconstrução. Educação & Realidade, v. 20, n. 2, p. 101-132, 1995.

LUDKE, M. (Org). Pesquisa em Educação: Abordagem Qualitativa, 2ªed. São Paulo: E.P.U., 1998.

MAGALHÃES SOUZA, F. H. CASEBE. Elefante Branco: experimentalismo e inovação no ensino médio. In: WAISROZ PEREIRA, E. Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

MANN, P. H. Métodos de Investigação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

MARIN, P.; STANLEY, V.; MARIN, K. Os limites da Educação Escolar. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1984.

MARTINS, P. S. FUNDEB, federalismo e regime de colaboração. Campinas: Autores Associados, 2011.

MARX, K. Teses contra Feuerbach. São Paulo: Abril Cultural. 1979.

MARX, K.. O Capital: crítica da economia política. Livro I e II. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2006.

_____. Sobre a questão judaica. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, K.; ENGELS, F. A Ideologia Alemã. 4. ed. São Paulo: Martin Claret, 2005.

_____. Manifesto do Partido Comunista. Porto Alegre: LePM, 2009.

MERTON, R. T. K. Sociologia: teoria e estrutura. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MÉZÁROS, I. Economia, política e tempo disponível: para além do capital. In: Margem Esquerda 1: ensaios marxistas. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 93-124.

MISHRA, R. O Estado-Providência na sociedade Capitalista. Portugal: Celta, 1995.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007a.

_____. O que fazem as escolas que dizem que fazem educação ambiental. Brasília: SECAD, 2007b.

MONLEVADE, J. A. Para Entender o FUNDEB. Ceilândia: Ideia, 2007.

_____. Funcionários de Escolas: cidadãos, educadores, profissionais e gestores. Brasília: CEAD/UnB, 2008.

MONTAIGNE, M. de. Os Ensaios Livro 1. 2. ed. São Paulo: Martins, 2002.

MORENO, L. Ciudadanos Precarios: la “última red” de protección social. Barcelona: Ariel S.A., 2004.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na seguridade brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2008. p. 133-146.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da questão social. Temporalis, Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS, ano II, n. 3, p. 41-50, jan. a jun. 2001.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBEROAMERICANOS. Metas 2021. Brasília: OEI, 2009.

OFFE, C. Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 1984.

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

OLIVEIRA, D.; e DUARTE, A. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. In PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 02 de jan. 2012.

OLIVEIRA, L. A construção do “desenvolvimento sustentável” sob a égide do neoliberalismo: um estudo sobre a economia política da “crise ambiental”. In: Anais do V COLÓQUIO MARX ENGELS, 5., 2007, Campinas. Anais... da Universidade de Campinas, Campinas, 2007. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao2/Leandro_Oliveira.pdf>. Acesso em: 12 de set. 2011.

PATTO, M. H. S. A reprodução do fracasso escolar. São Paulo: T.A. Queiroz, 1990.

PELÁEZ, F. J. Derechos Sociales: Teoría e ideología. Madrid: Tecnos, 2003.

PEREGRINO, M. Trajetórias desiguais: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres. Rio de Janeiro: Garamons, 2010.

PEREIRA, P. A. P. A assistência social na perspectiva dos direitos. Brasília: Thesaurus, 1996.

_____. Necessidades Humanas: subsidies à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Perspectivas Teóricas sobre a questão social no serviço social. Temporalis, Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS, ano IV, p. 112-123, jan. a jun. 2003.

_____. Política Social: temas e questões, São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. Políticas Sociais: Focalização X Universalização. Brasília: Neppos, 2009.

PIERSON, C. Beyond the Welfare State? Cambridge: Polity Press, 1991. tradução livre.

PINTO, J. M. de R. O acesso à educação superior no Brasil. Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, out. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 07 de mar. 2009.

PINTO, J. M. de R. O Custo Aluno Qualidade (CAQi) e o desafio da equidade nas políticas de financiamento da Educação Básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 34., Sessão de Conversa, 2011.

PISÓN, J. M. Políticas de bienestar: un estudio sobre los derechos sociales. Madrid: Tecnos, 1998.

PIZZIO, A. O que define os pobres como pobres: controversias acerca do conceito de pobreza. Revista Ágora, Salgueiro-PE, v. 5, n. 1, p. 96-117, ago. 2010.

PRADO, S. Transferências fiscais no Brasil: o lado “esquecido” da reforma tributária. In: PINTO, M.; BIASOTO JR., G. Política fiscal e desenvolvimento no Brasil. Campinas: Unicamp, 2006. p. 173-236.

PUENTE-PALACIOS, K. E.; BORGES-ANDRADE, J. E. O efeito da interdependência na satisfação de equipes de trabalho: um estudo multinível. Rev. adm. contemp. [online]. v. 9, n. 3, p. 57-78, 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552005000300004>>. Acesso em: 18 de ago. de 2010.

PUENTE-PALACIOS, K. E.; LAROS, J. A. Análise multinível: contribuições para estudos sobre efeito do contexto social no comportamento individual. Estud. psicol., Campinas, v. 26, n. 3, Sept. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-166X2009000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 dez. 2011.

RABAT, N. M. Princípio da igualdade, ação afirmativa e democracia racial. Cadernos Aslegis, v. 4, n. 12, p. 34-47, set./dez. 2000.

RANCIÉRE, J. O mestre ignorante: cinco lições sobre a emancipação intelectual. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

REIS, E. M. P.; SCHWARTZMAN, S. Pobreza e exclusão social, aspectos socio-políticos. In: HENRIQUES, Ricardo. Desigualdade e Pobreza no Brasil. Brasília: IPEA, 2000.

ROUSSEAU, J. J. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. Porto Alegre: LP&M, 2011.

SALVADOR, E. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, M. Pobreza Urbana. Recife: Hucitec, 1978.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SAVIANI, D. Educação Brasileira: estrutura e sistema. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

SCHULTZ, T. W. O capital humano. Investimentos em educação e pesquisa. Tradução de Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHWARTZMAN, Simon. As causas da Pobreza. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SETIÉN, M. L.; ARRIOLA, M. J. Política Social y Servicios Sociales. 1997.

SILVA, A. P. F.; FREITAS, M. C. Escolarização, trabalho e sociabilidade em “situação de risco”: apontamentos para uma antropologia da infância e da juventude sob severa pobreza. In: FREITAS, M. C. (org.). Desigualdade social e diversidade cultural na infância e na juventude. São Paulo: Cortez, 2006. P. 17-48.

SILVA, E. G.; TUNES, E. Abolindo mocinhos e bandidos: o professor, o ensinar e o aprender. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

SILVA, F. J. Séries finais do ensino fundamental no Distrito Federal: custo-aluno em escolas públicas do Distrito Federal. In: Políticas Públicas e Gestão da Educação: construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas. São Paulo: 2011. p.1-10.

SILVA, M. A. Educadores e educandos: tempos históricos. Brasília: CEAD/UnB, 2008.

SOARES, K. J. A política social de educação e a política social de assistência social: debate sobre transferência de renda e educação. In: SEMINÁRIO DE POLÍTICA NO MERCOSUL: TEMAS EMERGENTES E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO, 3., 2011. Anais... Pelotas, RS: EDUCAT, 2011. v. 1.

SOARES, K. Pobreza e Educação formal: a relação entre pobreza e o sucesso/fracasso escolar no ensino fundamental do Distrito Federal. 2009. 52 f. Projeto de dissertação de mestrado (Mestrado em Política Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SOARES, S. S. D. Educação: um escudo contra o homicídio? Brasília: IPEA, 2007.

SOUZA, J. A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

SOUZA, S. C. I. et al. Concentração de renda nas macrorregiões brasileiras: estudo do período 2003 – 2006. Disponível em: <http://xa.yimg.com/kq/groups/20984984/1254987949/name/UNKNOWN_PARAMETER_VALUE>. Acesso em: 11 de set. 2011.

SPOSATI, A. Assistência social: de ação individual a direito social. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC, n. 10, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf>. Acesso em: 11 de mar. 2008.

STEIN, R. As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social? Brasília: CEPPAC/UnB, 2005.

STEIN, R. Desigualdade social, pobreza e exclusão: problemas conceituais. Curso de especialização à distância: Política social e desenvolvimento urbano. Brasília: [s.n], 2005. <<http://pt.shvoong.com/books/1771836-hall-stuart-identidade-cultural-na/#ixzz1oG3WnFax>>. Acesso em: 11 de set. 2009.

STRAUSS, A. L.; CORBIN, J. Pesquisa qualitativa - Técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. 2. ed. Porto Alegre: ArtMed, 2009.

STUART, H. A identidade cultural na pós-modernidade. Tradução de Tomáz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP & A. 2001. Disponível em: SUCUPIRA, A. C. Como a saúde assume o fracasso da escola. Todos podem aprender: qual é a chave? Revista do GEEMPA, Porto Alegre, n. 10, 2005.

SWEEZY, P. Teoria do desenvolvimento capitalista. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

THEODORO, M.; DELGADO G. Política social: universalização ou focalização – subsídios para o debate. In: Políticas Sociais – acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2003.

TITMUS, R. Essays on the Welfar State. London: George Allen e Unwen Ltd, 1976.

TOCQUEVILLE, A. Ensaio sobre a pobreza: traduzido e comentado. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2007.

URRY, J. Anatomia das sociedades capitalistas: a economia, a sociedade civil e o Estado. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

VALVERDE, D.; STOCCO, L. Notas para a interpretação das desigualdades raciais na educação. Estudos Feministas, Florianópolis, v. 17, n. 3, p. 312, set./dez. 2009.

VEIGA, I. P. A. (Org.). Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível. 15. ed. Campinas: Papirus, 2002.

_____. Projeto político-pedagógico: uma construção coletiva. In: VEIGA, I. P. A. (Org.). Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível. 15. ed. Campinas: Papirus, 2002.

VEIGA, I. P. A. (Org.). Inovações e projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? Cad. Cedes, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 19 de set. 2006.

VILLAS BOAS, B. M. de F. Avaliação: Políticas e Práticas. Campinas: Papirus, 2003.

VILLAS BOAS, B. M. de F. Projeto de intervenção na escola: mantendo as aprendizagens em dia. Campina: Papyrus, 2010.

VYGOTSKI, Levi S. Pensamento e Linguagem. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

WAISROZ PEREIRA, E. Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

WAISROZ PEREIRA, E.; ROCHA, L. M. Anísio Teixeira e o plano educacional de Brasília. In: WAISROZ PEREIRA, E. Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

WELLER, W.; PAZ, C. D. Gênero, raça e sexualidade nas políticas educacionais: avanços e desafios. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO E II CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25., 2011, São Paulo. Anais... São Paulo: Anpae, 2011.

WETTER, G. Marxismo y Democracia. Madrid: Rioduero, 1973.

YANNOULAS, S. C. (Org). A convidada de pedra: mulheres e políticas públicas de trabalho e renda: entre a descentralização e a integração supranacional. Um olhar a partir do Brasil 1988-2002. Brasília: FLACSO, 2003.

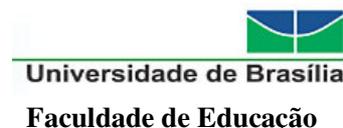
YANNOULAS, S. C. Significados, práticas e lógicas da diversidade no trabalho. In: CARVALHO, D. B. B. et al. (Org.). Política Social, Justiça e direitos de cidadania na América Latina. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

YANNOULAS, S. C.; ASSIS, S. G.; MONTEIRO, K. Educação e pobreza: limiares de um campo em (re)definição. Artigo aceito para publicação na Revista Brasileira de Educação (Anped).

ANEXO



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Estado de Educação



Universidade de Brasília
Faculdade de Educação

Subsecretaria de Educação Básica
Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da
Educação



Pesquisa: Mapa da diversidade das escolas do Distrito Federal: ações e projetos

Senhor/a Gestor/a este questionário integra uma pesquisa realizada em parceria entre a Diretoria de Direitos Humanos e Diversidade, a Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação – EAPE/SEDF e o Grupo de Pesquisa: Educação e Políticas Públicas – Gênero, raça/etnia e Juventude – GERAJU/FE/UnB, com o objetivo de mapear e conhecer as experiências pedagógicas existentes na rede pública de ensino do Distrito Federal, relacionadas aos direitos humanos e à diversidade. Contamos com sua atenção e colaboração para o preenchimento deste questionário.

1- DADOS GERAIS

- 1.1- Nome da Escola: _____
- 1.2- Endereço: _____
- 1.3- Telefone(s): _____
- 1.4- Email institucional: _____
- 1.5- Página Web da escola: _____
- 1.6- Nome do/a Diretor/a: _____
- 1.7- Período do mandato: Início: _____ Término: _____

2- CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA

- 2.1- () CEM () CEF () CEEd () EC () CEI () CEE () CIL
- 2.2- Regional de Ensino:
- 2.3- Escola () Urbana () Rural
- 2.4- Horário de funcionamento: () Matutino () Vespertino () Noturno
- 2.5- Níveis de Ensino: () Educação Infantil () Ensino Fundamental – Séries/Anos Iniciais () Ensino Fundamental – Séries/Anos Finais () Ensino Médio
- 2.6- Modalidades de Ensino: () EJA EF () EJA EM () Educação Especial () Educação Profissional e Tecnológica

3- SOBRE OS/AS PROFESSORAS

- 3.1- Número de professores/as
Total _____ Sexo: Masculino _____ Feminino _____
- 3.2- Número de servidores/as (Carreira Assistência à Educação)
Total _____ Sexo: Masculino _____ Feminino _____
- 3.3- Número de orientadores/as
Total _____ Sexo: Masculino _____ Feminino _____

3.4- Número de psicólogos/as

Total _____ Sexo: Masculino _____ Feminino _____

3.5- Quantos/as professores/as são inscritos/as na Plataforma Freire? _____

4- SOBRE OS/AS ALUNOS/AS

4.1- Número de alunos/as

Total: _____ Sexo: Masculino _____ Feminino _____

4.2- De acordo com o censo escolar do ano 2010, quantos/as alunos/as se declararam:

Branco _____ Preto _____ Pardo _____

Amarelo _____ Indígena _____

5- AÇÕES E PROJETOS DESENVOLVIDOS NA ESCOLA

5.1- Consta do Projeto Político Pedagógico/Proposta Pedagógica da Escola a temática:

- () Direitos Humanos () Relações Étnico- raciais () Relações de Gênero
 () Sexualidades () Meio Ambiente Outro. Qual?
 () População em situação de pobreza _____

5.2- Na sua escola são desenvolvidos projetos relacionados às seguintes temáticas:

- () Meio Ambiente () Violência nas escolas () PROERD
 () Educação para o Trânsito () ECA () Ensino Médio Inovador
 () Apoio à população em situação de pobreza Outro. Qual?

5.3- Desses projetos assinalados acima, a sua escola desenvolve/desenvolveu (no período de 2003/2011) quais ações?

- () Palestras () Seminários () Datas comemorativas
 () Formação de Professores/as () Atividades extra-classe
 () Outra(s).
 Qual(is)? _____

5.4- A escola conta com algum recurso específico/apoio financeiro direcionado para o projeto(s) assinalado(s) no item 5.2 ? () Sim () Não

5.5- Se sim, para qual(is) projeto(s)?

5.6- Se sim, os recursos são disponibilizados por:

- () Governo Federal () Governo do Distrito Federal
 () Entidades Privadas. Qual(is)? _____

5.7- Quem desenvolve as ações?

- Professores/as Orientadores/as Educacionais
 Estudantes Bolsistas Pais/Mães/Responsáveis
 Comunidade Escolar Profissionais externos/as à SEDF

5.8- Por favor, escreva um pouco sobre o funcionamento do projeto?

5.9- O projeto está em andamento? Se acabou, por quê?

6- AÇÕES DE DIREITOS HUMANOS E DIVERSIDADE

6.1- Na sua escola são desenvolvidos projetos relacionados às seguintes temáticas:

- Educação e Direitos Humanos Educação para a Paz
 Educação das Relações Étnico-raciais Brasil sem Homofobia
 Educação das Relações de Gênero Educação em Sexualidade
 Escola que Protege Saúde e Prevenção na Escola
 População em situação de pobreza Outra. Qual? _____

6.2- Desses projetos assinalados acima, a sua escola desenvolve/desenvolveu (no período de 2003/2011) quais ações?

- Palestras Seminários Datas comemorativas
 Formação de Professores/as Atividades extra-classe
 Outra(s).
 Qual(is)? _____

6.3- A escola conta com algum recurso específico/apoio financeiro direcionado para o projeto(s) assinalado(s) no item 6.1 ? Sim Não

6.4- Se sim, para qual(is) projeto(s)?

6.5- Se sim, os recursos são disponibilizados por:

- Governo Federal Governo do Distrito Federal
 Entidades Privadas. Qual(is)?

6.6- Quem desenvolve as ações?

- Professores/as Orientadores/as Educacionais
 Estudantes Bolsistas Pais/Mães/Responsáveis
 Comunidade Escolar Profissionais externos/as à SEDF

6.7- Por favor, escreva um pouco sobre o funcionamento do projeto?

6.8 - O projeto está em andamento? Se acabou, por quê?

7- Além dos projetos acima citados existem outros projetos que foram desenvolvidos (no período entre 2003 a 2011) ou estão sendo desenvolvidos nas temáticas de Direitos Humanos e Diversidades – Gênero, Sexualidades e Relações Étnico-Raciais?

8- Algum/a profissional da escola participou de curso na área da diversidade (relações étnico-raciais, gênero e sexualidades):

8.1- Aperfeiçoamento:

- Educação Africanidades Brasil – FE/UnB/MEC/SECAD – 2006/2007
 Gênero e Diversidade na Escola – FE/UnB/MEC/SECAD - 2009
 Vidas Plurais – NEDIG/CEAM/UnB – EAPE/2010
 Direitos Humanos – NEIM/UnB
 Memórias D'África 1, 2, 3, Construindo a Educação das Relações Étnico-raciais no Distrito Federal – EAPE
 Educação, sexualidade e gênero – EAPE – 2009
 O enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil nas escolas – EAPE - 2010
 Fórum de atualização sobre culturas indígenas 1 e 2 – FUNAI/EAPE
 Outro. Qual? Ano. Instituição responsável.

8.2- Especialização:

Nome: _____

Instituição: _____

Ano: _____

Nome: _____

Instituição: _____

Ano: _____

8.3- Mestrado:

Nome: _____

Instituição: _____

Ano: _____

Nome: _____

Instituição: _____

Ano: _____

8.4- Doutorado:

Nome: _____

Instituição: _____

Ano: _____

Nome: _____

Instituição: _____

Ano: _____

9- Existem materiais didático-pedagógicos/bibliografias disponíveis na escola sobre as temáticas direitos humanos e diversidade?

() Sim () Não

9.1- Qual (is)? _____

10- A escola estaria disponível para conceder novas informações no futuro?

() Sim () Não

Nome do/a contato: _____

Telefone: Fixo _____ / Celular _____

Email: _____