

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO INTERDISCIPLINAR EM CIÊNCIAS HUMANAS

RAFAEL NEVES DA COSTA

**DESIGUALDADE EDUCACIONAL ESTRUTURADA NA SOCIEDADE BRASILEIRA E OS
IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Artigo apresentado ao Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel (Trabalho de Conclusão de Curso).
Orientador: Luiz Flávio Neubert.

Juiz de Fora
2023

DECLARAÇÃO DE AUTORIA PRÓPRIA E AUTORIZAÇÃO DE PUBLICAÇÃO

Eu, **RAFAEL NEVES DA COSTA**, acadêmico do Curso de Graduação Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas, da Universidade Federal de Juiz de Fora, regularmente matriculado sob o número 202072040A, declaro que sou autor do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **DESIGUALDADE EDUCACIONAL ESTRUTURADA NA SOCIEDADE BRASILEIRA E OS IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**, desenvolvido durante o período de 09/11/2022 a 10/01/2023 sob a orientação de LUIZ FLÁVIO NEUBERT, ora entregue à UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF) como requisito parcial a obtenção do grau de Bacharel, e que o mesmo foi por mim elaborado e integralmente redigido, não tendo sido copiado ou extraído, seja parcial ou integralmente, de forma ilícita de nenhuma fonte além daquelas públicas consultadas e corretamente referenciadas ao longo do trabalho ou daquelas cujos dados resultaram de investigações empíricas por mim realizadas para fins de produção deste trabalho.

Assim, firmo a presente declaração, demonstrando minha plena consciência dos seus efeitos civis, penais e administrativos, e assumindo total responsabilidade caso se configure o crime de plágio ou violação aos direitos autorais.

Desta forma, na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Juiz de Fora a publicar, durante tempo indeterminado, o texto integral da obra acima citada, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação do curso de Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas e ou da produção científica brasileira, a partir desta data.

Por ser verdade, firmo a presente.

Juiz de Fora, ____ de _____ de _____.

Rafael Neves da Costa

Marcar abaixo, caso se aplique:

Solicito aguardar o período de () 1 ano, ou () 6 meses, a partir da data da entrega deste TCC, antes de publicar este TCC.

OBSERVAÇÃO: esta declaração deve ser preenchida, impressa e assinada pelo aluno autor do TCC e inserido após a capa da versão final impressa do TCC a ser entregue na Coordenação do Bacharelado Interdisciplinar de Ciências Humanas.

DESIGUALDADE EDUCACIONAL ESTUTURADA NA SOCIEDADE BRASILEIRA E O IMPACTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Rafael Neves da Costa¹

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar uma dimensão da desigualdade presente na vida dos brasileiros com foco na desigualdade educacional. Além disso, discutir a questão das políticas públicas, também no âmbito da educação, e apresentar o possível impacto causado por elas para diminuir o impacto causado pela desigualdade educacional na população do país, além de distinguir as diferenças dessas desigualdades que são vivenciadas pelos grupos sociais. A desigualdade educacional se caracteriza pela diferença existente entre as pessoas no acesso e no aproveitamento da educação e dos espaços educacionais. Pode ter influência de renda, investimento público, região do país, cor/raça dos cidadãos, gênero, questões extracurriculares, entre outros fatores. A escolha desse tema se justifica na necessidade de se debater e cada vez mais ampliar a discussão acerca dessa situação para que na prática sejam introduzidos mecanismos de solução das desigualdades, muitas vezes presentes nas políticas públicas, também analisadas neste trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: Desigualdades; Educação; Políticas Públicas; Desigualdade Educacional.

1. INTRODUÇÃO

Um relatório realizado pelo *World Inequality Lab*, lançado em dezembro de 2021 e noticiado pela BBC News Brasil aponta que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e expõe dados da realidade desigual dos brasileiros que é muitas vezes notada no dia a dia dos cidadãos e que impacta a vida social e de renda de grande parte da população. Segundo este estudo, os 10% mais ricos do país concentram, aproximadamente, 60% da renda total do país, enquanto os 50% mais pobres ganham 29 vezes menos do que esses mesmos 10%. Essa mesma metade mais pobre do país possui menos de 1% da riqueza do país, enquanto que o 1% mais rico possui quase metade da riqueza patrimonial brasileira.

O estudo considera, principalmente, a desigualdade de renda e a paridade de poder de compra. Através da desigualdade de renda é possível analisar também outras desigualdades, já que, esta desencadeia demais diferenças entre os cidadãos no acesso aos mais diversos setores da economia e da vida social. Aqueles que detêm maior poder de renda têm maiores oportunidades e privilégios em relação a aqueles com menor poder, por exemplo, na questão de moradia, alimentação, transporte, segurança, educação, entre outros.

Com isso, esse presente trabalho tem como objetivo analisar uma dimensão da desigualdade presente na vida dos brasileiros com foco na desigualdade educacional. A partir de referências de outros estudos e de dados publicados pretende-se apresentar a situação da educação no Brasil ao longo de um período. Além disso, discutir a questão das políticas públicas, também no âmbito da educação, e apresentar o possível impacto causado por elas para diminuir o impacto causado pela desigualdade educacional na população do país, além de distinguir as diferenças dessas desigualdades que são vivenciadas pelos grupos sociais. Ademais, discutir também o impacto da pandemia de covid-19 na desigualdade educacional do país.

As desigualdades se mostram estruturadas na sociedade brasileira e de alguma forma estão interligadas entre si. A diferença de renda que influencia no acesso a educação também influencia no próprio acesso à renda, já que, o Brasil é um país em que a escolaridade implica em altos retornos salariais, em comparação a outros países do mundo (Menezes-Filho, 2001 apud IBGE, 2019, p. 8), e é ainda agravado quando se trata da diferença racial entre brancos e não brancos, dados que serão analisados, posteriormente. A escolha desse tema se justifica na necessidade de se debater e cada vez mais ampliar a discussão acerca dessa situação para que na prática sejam introduzidos mecanismos de solução das desigualdades, muitas vezes presentes nas políticas públicas, também analisadas nesse trabalho.

¹ Graduando em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. E-mail: rafaelnevesdacosta678@gmail.com. Artigo apresentado ao Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Orientador: Luiz Flávio Neubert.

2. DESIGUALDADE EDUCACIONAL

A desigualdade educacional se caracteriza pela diferença existente entre as pessoas no acesso e no aproveitamento da educação e dos espaços educacionais. Pode ter influencia de renda, investimento público, região do país, cor/raça dos cidadãos, gênero, questões extracurriculares, entre outros fatores. Segundo Brito (2017, p. 226): “uma maneira bastante usual de mensurar a desigualdade educacional é analisar a distribuição dos anos de escolarização completos na população”. A partir da análise de dados é possível perceber como se comporta a desigualdade no país e quais são os grupos da população que são mais afetados:

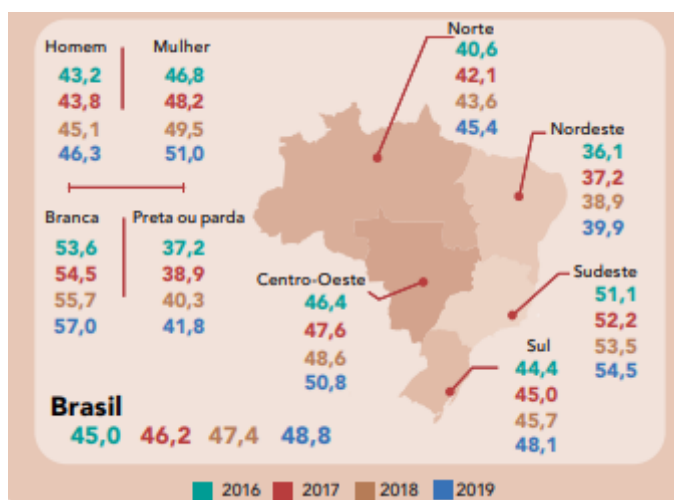


Gráfico 1: Pessoas de 25 anos ou mais de idade que concluíram pelo menos a etapa básica de ensino. Fonte: IBGE, 2019, p. 4.

Segundo os dados acima da pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua 2019 (PNAD-Contínua, 2019), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em média 48,8% dos brasileiros com 25 anos ou mais concluíram ao menos a etapa básica do ensino obrigatório, taxa que aumentou em comparação a 2016 que era de 45%. Aliás, é possível notar que as taxas percentuais estão em uma crescente ao longo dos anos, com mais pessoas concluindo a etapa básica de educação, o que, inclusive, não é diferente se compararmos com a década passada e, principalmente, as últimas décadas do século XX. O processo de industrialização e a expansão das cidades influenciaram significativamente o desenvolvimento do sistema educativo (Giddens, 2008, pág. 495), o que ajuda a explicar um dos motivos para a expansão da educação:

“A partir dos anos 1970 aprofundam-se as mudanças sociais, políticas e demográficas que criaram as condições sociais mais favoráveis para a população em idade escolar básica. A diminuição do número de filhos por mulher, o aumento da densidade populacional nas cidades e mais disponibilidade de escolas permitiram que as coortes mais jovens desfrutassem de um ambiente mais propício para a melhoria da realização escolar” (Silva e Hasenbalg, 2000 apud Mont’Alvão, 2011, pág. 390); “Nesse período, o número geral de matrículas do sistema de ensino foi multiplicado por 2,7 vezes. A taxa de analfabetismo caiu de 50,5%, em 1950, para 14,7% em 1996” (Castro, 1998 apud Mont’Alvão, 2011, pág. 390).

Um trabalho de Tavares, Mont’Alvão e Neubert (2015) sobre o rendimento escolar brasileiro e seus determinantes os autores se basearam nas PNADs de 1999 e 2013, onde analisaram um conjunto de variáveis de características geográficas, demográficas, socioeconômicas e familiares, por exemplo, com a intenção de verificar as chances dos estudantes efetuarem as transições no ensino básico (fundamental e médio) e constataram que “houve melhorias no rendimento educacional ao longo dos últimos anos”. (Tavares, Mont’Alvão, Neubert, 2015, pág. 18).

Ademais, o trabalho de Murillo Brito (2017) analisou, assim como os autores anteriores, a trajetória educacional no Brasil em um período de tempo. Entre uma de suas análises a conclusão do ensino fundamental entre as décadas de 1960 e 2010 condicionada a realização da educação pré-escolar, o que sugeriu aumento na população elegível na conclusão do ensino fundamental em todas as faixas etárias, ou seja, um aumento dos estudantes que concluíram essa etapa da educação:

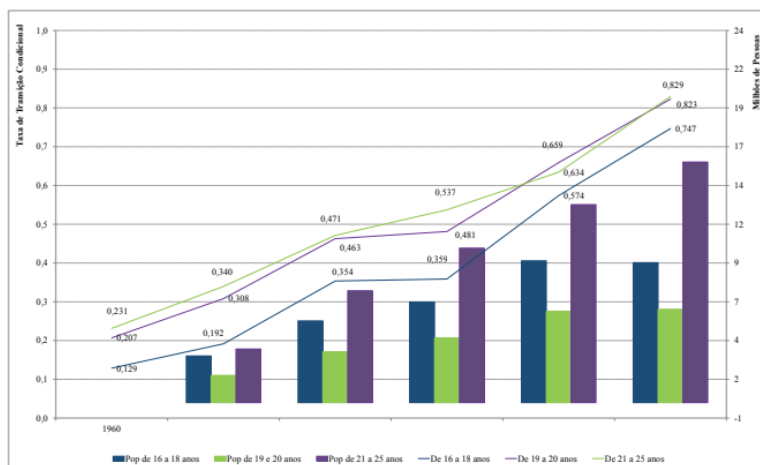


Gráfico 2: Conclusão do ensino fundamental condicionada à conclusão dos quatro primeiros anos de estudo; Fonte e Elaboração de Murilo Brito (2017, p. 233).

Ou seja, a partir de dados desses estudos citados é notória a evolução educacional que ocorreu ao longo dos anos no país e que ainda está ocorrendo. Porém, apesar de haver uma crescente nos dados, o aumento educacional não ocorre de forma a equiparar as regiões do país, as raças, os grupos sociais e as demais particularidades. A desigualdade educacional apresenta uma diminuição em um todo, e até mesmo nas particularidades, mas quando se analisa e compara uma com as outras, principalmente grupos sociais dentro de respectivas categorias, é possível perceber que a desigualdade ainda está muito presente na sociedade brasileira.

2.1. DESIGUALDADE EDUCACIONAL POR REGIÃO

A partir de dados da PNAD 2019 (gráfico 1) é possível concluir que há um crescimento quase que proporcional entre as regiões, mas não o suficiente para equiparar as regiões. A região nordeste do país é a que apresenta pior taxa entre pessoas de 25 anos ou mais que concluíram a etapa básica de educação, seguido pelas regiões norte, sul, centro-oeste e, ocupando a melhor posição, a região sudeste.

Quando analisamos as taxas de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais por unidades da federação (PNAD 2019) os dados são ainda mais detalhados acerca de como a desigualdade educacional se comporta diferentemente em cada região, em cada estado e até mesmo em cada cidade do país. Aliás, é importante ressaltar que essa desigualdade ela tem por trás diversos fatores, nem todos analisados nesse presente trabalho, mas que ajudam a explicar alguns motivos, como, por exemplo, a diferença da industrialização no Brasil que não ocorreu de forma homogênea e como, anteriormente, visto é um dos motivos para expansão do sistema educativo. Apesar disso, ainda é necessário que a análise seja feita, pois ela demonstra um importante aspecto da desigualdade educacional no Brasil.

Primeiramente, a presença do sudeste e do sul nas primeiras posições e, significativamente, abaixo da média nacional, enquanto que uma presença forte de estados do nordeste e do norte do país em posições acima da média nacional. E ainda mais alarmante os dados dos estados do Maranhão, Piauí e Paraíba com mais que o dobro da média e Alagoas com quase o triplo da média nacional de analfabetismo em pessoas de 15 anos ou mais:

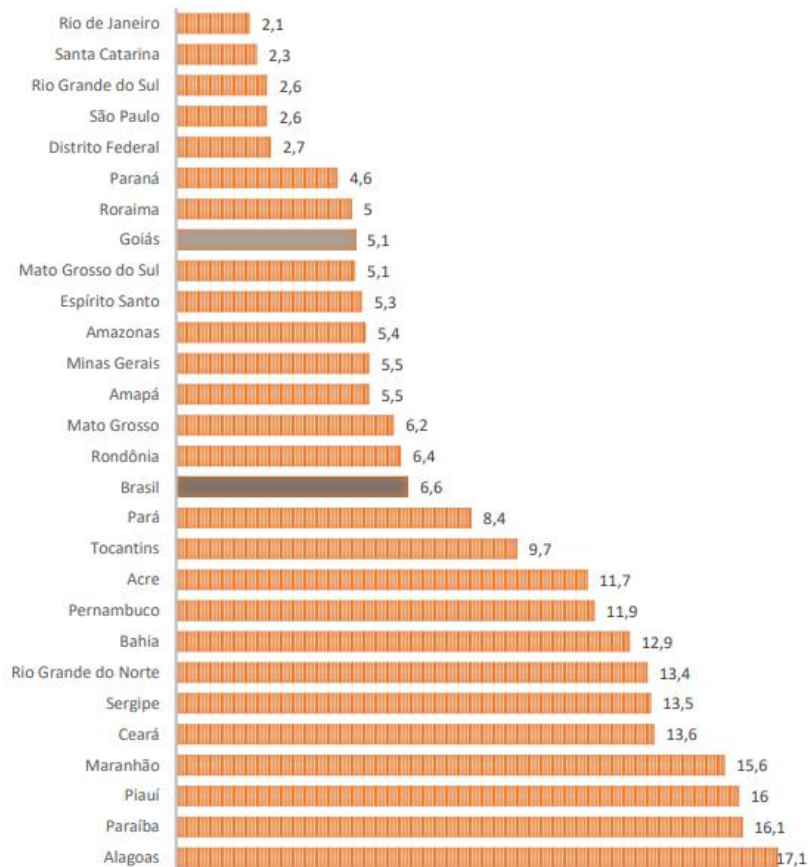


Gráfico 3: Taxa (%) de analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais - Unidades da Federação – 2019 (fonte: Pnad-continua IBGE, 2019); Elaboração Instituto Mauro Borges/Secretaria-Geral da Governadoria. Disponível em: <https://www.imb.go.gov.br/files/docs/releases/pnad-continua-educacao/pnad-continua-educacao-2019.pdf>.

Inclusive, é importante destacar um indicador da diferença educacional na base do sistema, que funciona basicamente como uma progressão, onde os estudantes passam pela educação infantil, ensino fundamental, médio e, posteriormente, o superior, o que pode influenciar desde as primeiras etapas a ingressão nas etapas seguintes. Ou seja, é necessário o acesso ao ensino já nas primeiras etapas para que haja uma qualidade de progressão por parte dos alunos, sendo esse acesso igualitário. O que não ocorre, por exemplo, no acesso a creches e escolas da educação infantil que apesar de não ter crianças matriculadas por opção dos pais, um número significativo de alunos de 0 a 1 ano de idade e de 2 a 3 que não frequentam esses espaços é por inexistência desses estabelecimentos ou por falta de vagas nos existentes, mais agravado nas regiões nordeste e norte do Brasil, inclusive sendo as únicas que ficam acima da média nacional:

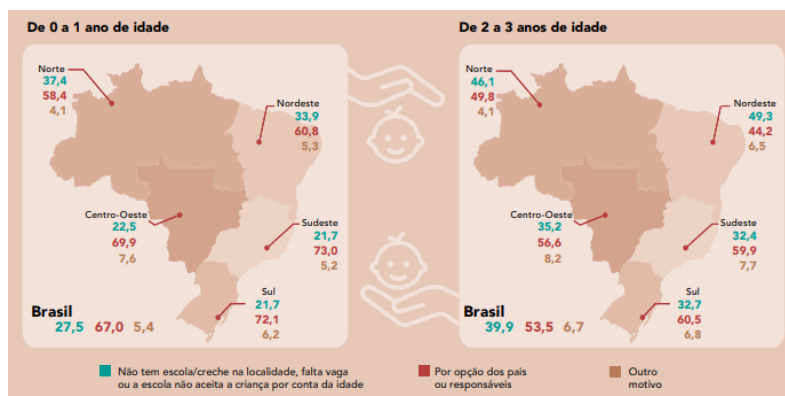


Gráfico 4: Principal motivo de não frequentar escola ou creche; PNAD-Contínua 2019 (IBGE, 2019, p. 6).

2.2. DESIGUALDADE EDUCACIONAL POR COR OU RAÇA

Além da desigualdade por região, outra desigualdade que também chama a atenção na análise de dados da PNAD 2019 é o de cor ou raça. Enquanto 57% dos brasileiros brancos concluíram essa etapa, somente 41,8% dos pretos e pardos a concluíram. A diferença racial na educação se torna ainda mais preocupante quando comparamos dados dessa mesma pesquisa, que aponta que 56,2% da população se identifica como preto ou pardo, enquanto que os brancos são 42,7%. Segundo Mont'Alvão (2011, pág. 391) a partir de dados das PNADs 2001, 2004 e 2007, as diferenças entre grupos raciais permanecem com desvantagens para população negra e parda no acesso e realização escolar no Brasil. A PNAD 2019 aponta que ainda se mantém este cenário.

Cenário esse que aponta que o fato dos estudantes pretos e pardos não concluírem as etapas básicas da educação nos mesmos níveis dos brancos, ou concluírem com atraso influencia no acesso ao ensino superior. Segundo o IBGE (2019): “a taxa de conclusão do ensino médio da população preta ou parda (61,8%), que, embora tenha aumentado desde 2016 (58,1%), continua menor que a taxa da população branca (76,8%)”, e informa que um dos motivos da “maior proporção de jovens pretos ou pardos que não dão seguimento aos estudos se dá por terem que trabalhar ou procurar trabalho”. Logo, a distribuição dos alunos brancos de 18 a 24 anos no ensino superior (78,8%) é maior que a de pretos ou pardos (55,6%), e é inverso no caso daqueles que ainda estão no ensino médio e fundamental nessa faixa etária:

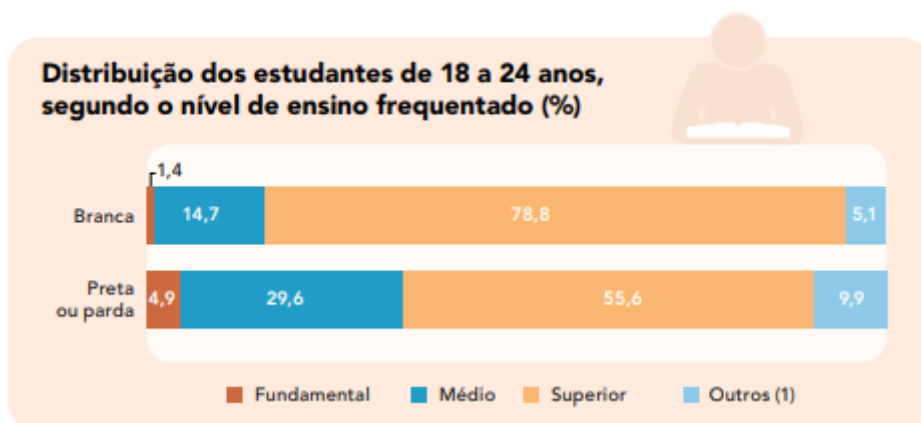


Gráfico 5: Distribuição dos estudantes de 18 a 24 anos segundo o nível de ensino frequentado. Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018 (IBGE, 2019, p. 8).

Ademais, há também desigualdade entre os pretos e pardos. Segundo dados da PNAD 2018 em um relatório do IBGE sobre desigualdades sociais por cor e raça, de 2019, a taxa de analfabetismo entre os pretos ou pardos, no meio urbano, era de 6,8%, enquanto que entre os brancos era de 3,1% e o pior cenário é de pretos ou pardos residentes em domicílios rurais, que é de 20,7%, o triplo do urbano. O que, inclusive, também ocorre proporcionalmente entre os brancos, mais um dado que também mostra a diferença da educação entre as regiões do país:

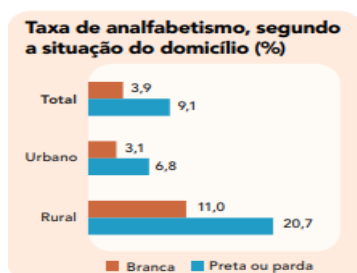


Gráfico 6: Taxa de analfabetismo, segundo a situação do domicílio. Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018. (IBGE, 2019, p. 7).

2.3. DESIGUALDADE EDUCACIONAL POR RENDA E OUTROS FATORES

A desigualdade educacional sofre influência também da renda da população e de fatores extracurriculares. Um estudo de eficácia escolar de Karino e Laros (2017) que contém outros estudos brasileiros do mesmo assunto demonstra que “a maior parte da variação entre resultados escolares pode ser explicada por fatores extraescolares”. “Existe grande diferença de desempenho entre alunos brancos e negros e que parte dessas diferenças se deve ao efeito do nível socioeconômico” (Soares e Alves, 2003 apud Karino e Laros, 2017, p. 110):

“A composição da escola é fortemente condicionada pelas circunstâncias de seu contexto, especialmente a segregação residencial em seu entorno, provocada pelas diferenças socioeconômicas”. (Fletcher 1998 apud Karino e Laros, 2017, p. 108).

Segundo Mont’Alvão a partir de dados do INEP (2006):

“50% dos jovens de 18 a 24 anos, provenientes de famílias com renda acima de cinco salários mínimos, estão matriculados em cursos de nível superior, enquanto apenas 12% dos jovens na mesma faixa de idade em famílias com até três salários mínimos estão matriculados neste nível.” (INEP, 2006 apud Mont’Alvão, 2011, p. 392).

Além disso, a PNAD 2019 também apurou a evasão escolar e destaca que o principal motivo da interrupção dos estudos se dá pela necessidade de trabalhar (39,1%), e entre as mulheres afazeres domésticos (11,5) também chama atenção. O que comprova que fatores externos a escola também prejudicam os alunos no acesso a educação. Aqueles que possuem família com uma renda melhor conseguem se dedicar mais aos estudos, possuem mais ferramentas para tal realização e mais tarde terão mais chances de ingressar no ensino superior.

Ademais, a forma como o ensino é ofertado de forma diferente para os cidadãos também influencia na desigualdade educacional do país. Primeiramente, a diferença existente entre o ensino público e o privado, notadamente, percebida nas estruturas escolares, nos resultados de vestibulares e pesquisas de análises escolares. Segundo Sampaio e Guimarães (2009, p. 61), a eficiência média dos estabelecimentos privados é de 0,904 e dos públicos, 0,772, sendo a dos públicos federais de 0,883 e dos estaduais de 0,749. Segundo dados do Enem Escola 2015, divulgado pelo INEP, das cem escolas com maiores notas, somente três são públicas, sendo elas todas federais. Ou seja, a diferença que ocorre entre o público e o privado também acontece entre as escolas públicas municipais, estaduais e federais que, conseqüentemente, irá provocar uma desigualdade no ensino ofertado aos alunos brasileiros.

Com isso, Hansenbalg (1987) destaca alguns fatores que explicam a diferença do rendimento escolar entre estudantes ricos e pobres. Segundo ele, ocorre um mecanismo de constituição de clientela homogêneas do ponto de vista da origem social, ou seja, alunos de determinada classe social estão destinados a frequentar escolas com alunos de mesma condição e a partir disso a escola cria um padrão de desempenho que, segundo o autor, influencia no sucesso e no fracasso dos estudantes, o que, inclusive, também acontece dentro do ensino público: “Este mecanismo acontece mesmo em escolas do sistema público que, supostamente, deveriam oferecer educação igual para todos” (Hansenbalg, 1987, p. 26).

Quando se trata das melhorias nas infraestruturas escolares do Brasil, melhores condições de trabalho e qualificação dos docentes a desigualdade também se mostra presente: “Quando verificados os efeitos moderadores de variáveis escolares, notou-se que melhor qualificação docente, melhores salários e melhores equipamentos têm efeito significativo no sentido oposto ao desejado” (Soares e Alves, 2003 apud Karino e Laros, 2017, p. 111). Apesar dos autores afirmarem que há influência positiva da infraestrutura e o bom estado de conservação dos equipamentos escolares sobre o desempenho dos estudantes, as melhorias tendem a se concentrar em estabelecimentos de ensino destinados a classes mais elevadas da população e agravam as desigualdades que deveriam estar sendo corrigidas por essas melhorias.

A desigualdade educacional possui várias faces com muitos motivos que provocam a diferença na dificuldade que os alunos brasileiros enfrentam para ter acesso ao ensino, alguns deles até conectados como a relação que a renda influencia no acesso à educação de melhor qualidade, assim como a educação influencia no acesso à

renda, quase como em um ciclo, o que, inclusive, demanda um trabalho dificultoso de correção das desigualdades que muitas vezes precisam ser combatidas na base de suas estruturas e em combinação umas com as outras com mecanismos específicos.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS

Há mais de uma maneira de definir o que são as políticas públicas, podem ser destinadas a vários setores e possuem diversos objetivos que visam impactar a sociedade. Segundo Lynn (1980, apud Souza, 2006, p. 24), as políticas públicas são um “conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”. Para Peters (1986 apud Souza, 2006, p. 24) “política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”.

A política pública possui etapas de implementação. Segundo Celine (2006, p. 40), o principal foco analítico dela está na identificação do tipo de problema que a mesma visa corrigir que é analisado pelas instituições e regras que irão modelar a decisão de implantação da política, já que, “a operacionalização de novas políticas, programas, projetos ou atividades depende de um conjunto de estruturas e normas internas” (Lima e D’Ascenzi, 2013, p. 106). Além disso, há mais de um tipo de política pública, sendo eles:

“[...] políticas distributivas, decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais; [...] políticas regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse; [...] políticas redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais; [...] políticas constitutivas, que lidam com procedimentos.” (Lowi, 1964 apud Souza, 2006, p. 28).

As políticas distributivas e redistributivas são aquelas que são destinadas diretamente a parcelas específicas da população com o objetivo de fornecer serviços à sociedade e reparar a disparidade social existente, enquanto que as demais políticas, além de contribuir para a construção da sociedade, possuem tarefas mais institucionalizadas, ou seja, estruturam a máquina pública e suas regras.

Segundo Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 98), “o contexto da política pública forma o cenário em que se desenrola o drama de dar respostas aos problemas políticos”, onde tantos os atores quanto instituições e ideias exercem um papel de influencia na evolução e nos resultados dos processos políticos-administrativos, papel esse que não é o mesmo para cada ator e instituição, inclusive, segundo os autores “alguns estão engajados, principalmente, na luta pelas ideias enquanto membro das comunidades” (Howlett, Ramesh e Perl, 2013, p. 94), ou seja, não necessariamente estão atuando na instalação de uma política, mas estão por trás do apoio nelas. Os autores dizem que o processo que envolve os objetivos e os meios da política possui duas dimensões: técnica e política, onde a primeira procura identificar a relação entre objetivos e instrumentos mais adequados para lidar com o problema, enquanto a segunda está entre os atores políticos que nem sempre concordam no que constitui um problema político ou uma solução adequada. Aliás sendo necessário estratégias políticas para o convencimento da realização de determinada política:

“Quando o ponto de partida da política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão, ao passo que, quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão é a forma para a construção do consenso.” (Souza, 2006, p. 30)

Além disso, segundo Souza (2006, p. 37), “a política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação” e que “embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo”. O que, inclusive, não nos permite avaliar com grande precisão resultados de políticas públicas, especificamente, na área da educação com o intuito de diminuir as desigualdades sociais apresentadas, problema apresentado pela autora, já que, segundo ela:

“[...] na maioria desses países, em especial os da América Latina, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a

inclusão social de grande parte de sua população”; “Elas dependem de muitos fatores externos e internos”. (Souza, 2006, p. 21).

Apesar disso, é possível analisar alguns projetos políticos com o objetivo de ampliar e democratizar o acesso à educação no país, porém tendo noção de que eles não são os únicos agentes para tal realização e que os resultados ainda são incompletos e indeterminados. Para a implementação de uma política pública requer-se um estudo anterior dos problemas a serem enfrentados e um acompanhamento contínuo para analisar a eficácia de tal projeto, sendo necessário, inclusive, interferências e adaptações, caso seja necessário. O objetivo da próxima etapa do presente trabalho não é afirmar que as políticas públicas em prática no Brasil impactam, definitivamente, na diminuição das desigualdades educacionais, mas apresentar caminhos governamentais encontrados para tentar impactar na diminuição dessas desigualdades.

3.1. PROJETOS GOVERNAMENTAIS PARA A EDUCAÇÃO

As evoluções educacionais que foram analisadas anteriormente possuem, dentre outros motivos, papel fundamental das políticas governamentais para a universalização da educação no país. A crescente que se apresenta na PNAD 2019 são resultados de alguns fatores como investimentos na infraestrutura e melhor promoção da educação brasileira, além de projetos diretamente ligados à correção de determinadas desigualdades. Segundo um relatório educacional por cor ou raça do IBGE de 2018 houve melhora nos indicadores da população preta e parda como resultado da escolaridade acumulada ao longo das gerações e da decorrência de políticas públicas de correção de fluxo escolar e ampliação do acesso à educação promovidas desde os anos 1990.

Um primeiro exemplo de projetos para essa ampliação é a política de cotas prevista pelas leis nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 e nº 13.409 de 2016, respectivamente:

“Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.” (BRASIL, 2012)

“Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.” (BRASIL, 2016)

Inclusive, sendo também previsto na mesma lei de 2016 a revisão do programa, justamente, pela necessidade de se avaliar uma política pública após um tempo de sua instauração:

“No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”. (BRASIL, 2016).

Ademais, segundo um relatório do IBGE de 2019 uma série de medidas foram adotadas com vistas a ampliar e democratizar o acesso ao ensino superior a partir dos anos 2000, além das políticas de cotas: na rede pública o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni e o Sistema de Seleção Unificada - SiSU; e, na rede privada, a expansão dos financiamentos estudantis, como o Fundo de Financiamento Estudantil - FIES e o Programa Universidade para Todos - Prouni.

Segundo o então ministro da educação entre os anos de 2015 e 2016, Aloizio Marcadante: “as políticas de acesso foram fundamentais para o crescimento da educação superior no Brasil, que passou de dois milhões de

matrículas em 1998 para mais de 6,7 milhões no ano passado” e ainda acrescentou na época que “a população negra representava 4% das matrículas em 1997, passando a 19,8% em 2011” (Brasil, 2016). Apesar disso, deve haver cautela na análise desses dados que de fato demonstram um crescimento, significativo, dos ingressos nas universidades, porém não deve ser atribuído em sua totalidade às ações realizadas pelas políticas educacionais.

Dentre as políticas adotadas, há o plano nacional de educação (PNE) que determina diretrizes, metas e estratégias para políticas educacionais no período de 2014 a 2024 como: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência do PNE; Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental; Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir médias nacionais determinadas para o Ideb; Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional. entre outras.

Contudo, de acordo com XII balanço do plano nacional de educação realizado pela campanha nacional pelo direito à educação de 2020, algumas metas do plano ainda não foram cumpridas. Primeiramente, a meta de universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade ainda não tinha sido realizada no ano de 2018, e analisando os dados da Pnad 2019 conclui se que a meta também não havia sido cumprida até aquele ano:

Taxa de escolarização das pessoas de 0 a 5 anos de idade, por grupos de idade, segundo as Grandes Regiões (%)

Grandes Regiões	Taxa de escolarização (%)								
	0 a 1 ano		Variação 2018/2019	2 a 3 anos		Variação 2018/2019	4 a 5 anos		Variação 2018/2019
	2018	2019		2018	2019		2018	2019	
Brasil	12,5	14,4	↑	53,8	55,4	↑	92,4	92,9	↑
Norte	3,0	2,2	→	31,1	32,1	↑	86,4	86,6	↑
Nordeste	4,6	5,2	→	54,2	55,5	↑	95,4	95,8	↑
Sudeste	17,7	20,8	↑	61,3	62,8	↑	93,8	94,3	↑
Sul	21,6	25,8	↑	55,2	59,5	↑	90,0	91,8	↑
Centro-Oeste	11,4	12,7	→	43,0	43,1	↑	86,3	87,3	→

Gráfico 7: Taxa de escolarização das pessoas de 0 a 5 anos de idade. Fonte: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016-2019. (IBGE, 2019, p. 8).

Além disso, a taxa de alfabetização pretendida de 93,5% para o ano de 2015 estava em 92,3% naquele ano e ainda no ano de 2019, ano da Pnad já analisada neste trabalho, a meta ainda não havia sido cumprida. Ademais, algumas metas do PNE não podem ser analisadas com precisão, pois ainda está em vigência e grande parte das mesmas tem prazo até o fim do plano, porém, a partir dos dados de não cumprimento já é possível dizer que este PNE está no mínimo atrasado e as ações para cumprir algumas metas estão ineficientes.

Ao longo deste presente trabalho foram analisados diversos dados que, apesar de mostrarem uma melhora nos índices educacionais, ainda há lacunas e desigualdades existentes. Situação que se agravou com o advento da pandemia de Covid-19 declarada em março de 2020 pela organização mundial da saúde (Brasil, 2020). Com a necessidade de se praticar o distanciamento social para evitar o contágio pelo vírus, medidas como a suspensão das aulas e o ensino à distância foram incorporadas na vida dos estudantes brasileiros.

4. IMPACTO DA PANDEMIA DE COVID-19 NA DESIGUALDADE EDUCACIONAL

De acordo com Magalhães (2020, pág. 1264), os meios utilizados para a transmissão de conteúdos educativos acentuaram uma desigualdade histórica e estrutural que marca a nossa sociedade e que essa situação contribuiu para evidenciar as diferentes realidades em que vivem os estudantes brasileiros de modo que elas afetam seu direito constitucional à educação. O autor aponta preocupações não só com como os alunos

possuem acesso aos meios tecnológicos para ter contato com os conteúdos educativos, já que, segundo ele: “30% das residências do país não têm acesso à internet”, e que “entre as classes D e E, 85% se conectam à internet exclusivamente pelo celular, 2% apenas pelo computador e 13% por ambos”. (TIC domicílios, 2018 apud Magalhães, 2020, pág. 1265), mas também com outras questões como condições de saneamento básico nas residências, tarefas domésticas e merenda escolar.

Segundo um relatório do IBGE sobre desigualdades sociais por cor ou raça (2022) a partir de dados da Pnad-COVID, a suspensão das aulas evidenciou as condições desiguais de oferta e acesso das atividades, principalmente, a respeito do tempo dedicado às atividades quanto da presença de infraestrutura tecnológica adequada para o estudo na residência. Além de que alunos da rede pública, estudantes com menor renda, maioria de pretos ou pardos, moradores da zona rural e das regiões norte e nordeste do país são apontados como os mais afetados: “Em novembro de 2020, a proporção de estudantes de 6 a 17 anos sem aulas presenciais e que não receberam atividades escolares foi de 6,8% para brancos, 13,5% para pretos e 15,2% para pardos” (IBGE, 2022, pág. 9).

O que também aponta o relatório do instituto península (2020, pág. 71) que diz que 19% dos estudantes não recebem atividades para realizar em casa com alta concentração de responsáveis com menor escolaridade e renda familiar mais baixa, significativamente em estados do norte e nordeste. Além de que esse mesmo estudo indica que 28% dos alunos tiveram dificuldade, à época, em manter a rotina de estudos e recendiam a desistência dos estudos. Novamente com prevalência de estudantes negros de 15 a 18 anos e com responsáveis com menor escolaridade, além de demonstrar maior incidência nos anos finais do ensino fundamental.

Outro modo de analisar o impacto da pandemia é a partir dos dados de comparecimento no exame nacional do ensino médio (ENEM) que teve uma queda, significativa, no ano de 2020. Além de que, segundo o IBGE:

“Os anos de pandemia de 2020 e 2021, não levaram somente a uma redução no total de inscritos no ENEM, que atingiu seu menor valor em 2021, passando de 5,1 milhões em 2019 para 5,8 milhões em 2020 e para 3,4 milhões em 2021, mas também foram responsáveis por uma quebra na tendência de democratização no perfil dos participantes de cor ou raça a partir de 2019.” (IBGE, 2022, pág. 9).

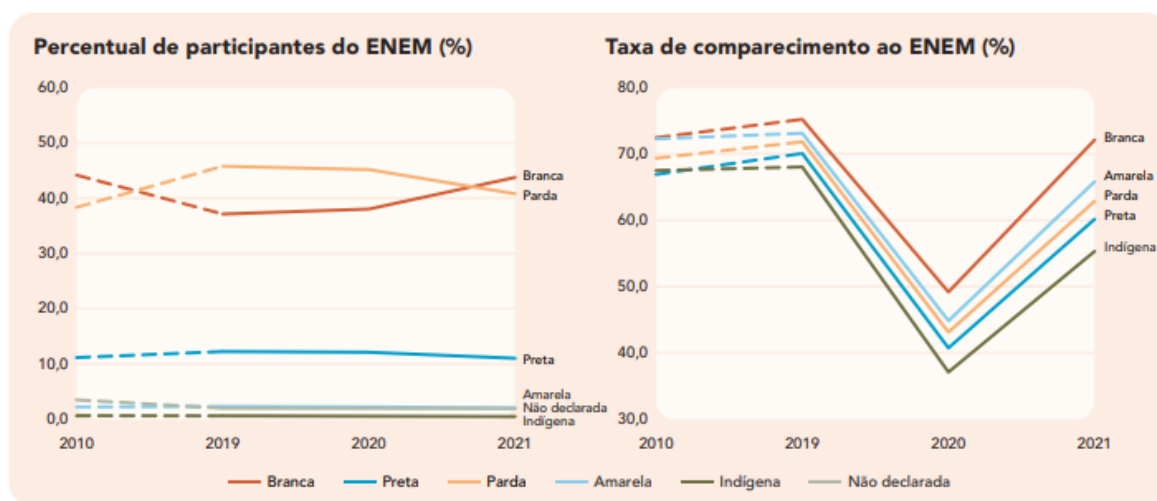


Gráfico 8: Taxa de comparecimento ao ENEM. Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, Sinopse Estatística do ENEM 2010-2021 apud IBGE, 2022, p. 10.

A pandemia trouxe enormes desafios para as pessoas em um todo, mas a partir da análise desses dados é possível perceber como ela atingiu, e ainda atinge as pessoas de um modo diferente, onde há uma parcela da população que é mais afetada pelas suas consequências e, especificamente, no âmbito das desigualdades

educacionais que já possuem, significativa, presença na sociedade brasileira. Magalhães (2020) exalta a importância de:

“massificar os investimentos em educação e desenvolver políticas públicas que levem em consideração as condições sociais e econômicas em que vive a maior parte dos estudantes brasileiros, principalmente os mais pobres e vulneráveis, sobre os quais as consequências da pandemia de covid-19 têm se abatido com mais gravidade.” (Magalhães, 2020, pág. 1266).

A crise sanitária, apesar de já ser possível perceber suas consequências, ainda está muito recente para apresentar um panorama geral do impacto da pandemia sobre a desigualdade educacional. Alguns deles só serão sentidos posteriormente, não sendo possível nem mesmo afirmar a gravidade do aprofundamento das diferenças no acesso à educação. O que é possível afirmar é que durante a parte mais crítica da epidemia, estudantes brasileiros foram desassistidos e tiveram seu direito à educação com igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (Brasil, 1988, artigo 206, inciso I) violados, com maior impacto em estudantes que já sofriam com a desigualdade educacional, anteriormente à pandemia.

5. CONCLUSÃO

Segundo dados da Pnad 2019 (IBGE, 2019), a rede pública de ensino é responsável por 74,7% dos alunos na creche e pré-escola, 82,0% dos estudantes do ensino fundamental e 87,4% do ensino médio, ou seja, a massa dos estudantes brasileiros do ensino básico é dependente da escola pública, o que impõe uma enorme responsabilidade às autoridades públicas de fornecer um ensino de qualidade em todas as esferas da rede, além de incentivar a entrada e permanência dos alunos. O investimento em infraestrutura, capacitação e auxílios precisam estar alocados para impactar nas redes municipais, estaduais e federais, além de todas as regiões e cidades. A desigualdade educacional afeta em maior grau alunos de baixa renda e pretos e pardos, e para corrigir essa defasagem é necessário que as ações dos governos estejam organizadas para atingir esses grupos sociais, além de encontrar maneiras para equiparar as regiões do país que estão tendo números proporcionais no crescimento, porém a porcentagem de diferença se mantém.

Já a respeito da rede privada, segundo dados da mesma pesquisa (IBGE, 2019), naquele ano ela atendeu 73,7% dos estudantes de graduação e 74,3% dos alunos de pós-graduação. O que, novamente, gera uma exclusão dos alunos de determinados grupos que caso não consigam ingressar no ensino público e não conseguem se manter na rede privada, necessitam das políticas de incentivo que dão oportunidade de ingresso, ao contrário, não possuem acesso ao ensino superior, o que mais tarde poderá influenciar na renda do cidadão e na qualidade educacional dos filhos, já que, no Brasil “a escolaridade implica em altos retornos salariais” (Menezes-Filho, 2001 apud Brasil, 2019), e como observado, filhos de pais com condições de rendas mais baixas são mais impactados pelas desigualdades.

Isso reforça ainda mais o fato das desigualdades estarem estruturadas na sociedade brasileira, tendo grande influência entre si e dificultando suas superações. O que, inclusive, mostra a importância de políticas públicas para amenizar seus impactos, o estudo contínuo de suas eficácias e de aprimoramento quando necessário. Inclusive com agilidade, pois como visto a partir da pandemia de covid-19, são necessárias ações emergenciais de atenuação do impacto nos mais vulneráveis e, ainda, implementação de projetos antecedentes às crises, ou agravamento dos problemas já enfrentados, o que por vezes não ocorre como no exemplo do pne vigente que está com metas atrasadas.

Portanto, os governos reconhecerem as desigualdades educacionais, seus determinantes e suas especificidades é essencial para que projetos de impacto sejam implementados com eficiência. As políticas públicas não são a resposta para a correção completa desse problema, porém tem papel de contribuição em longo prazo, de prevenção e de ação emergencial. Como a desigualdade educacional apresenta se estruturada em outras desigualdades e problemas sociais, logo é importante que sejam combatidas em conjunto para uma maior eficiência.

6. REFERÊNCIAS

FERNANDES, D. 4 dados que mostram porque Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Paris, 7 dez. 2021, matéria jornalística, BBC News Brasil. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59557761>. Acesso em: 25 nov. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD Contínua: Educação 2019**. ISBN 978-65-87201-09-2. IBGE, 2020. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 26 nov. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Desigualdade social por cor ou raça no Brasil**. Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica, n.41. ISBN 978-85-240-4513-4. IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 30 nov. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Desigualdade social por cor ou raça no Brasil**, 2ª edição. Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica, n.47. ISBN 978-85-240-4547-9. IBGE, 2022. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101972_informativo.pdf. Acesso em: 21 dez. 2021.

IMB – INSTITUTO MAURO BORGES. **PNAD Contínua 2019. Análises Estruturais**, IMB – Ano XIII – Número 2 – dezembro de 2020.

BRITO, M, M, A. Novas tendências ou velhas persistências? Modernização expansão educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v 47, n 163, p. 224-263, jan/mar 2017.

GIDDENS, A. **Sociologia**. 6ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

MONT'ALVÃO, A. Estratificação Educacional no Brasil do Século XXI. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v 54, n 2, p. 389-430, 2011.

HANSENBALG, C, A. Desigualdades Sociais e oportunidade educacional a produção do fracasso. **Cadernos de pesquisa**, n 67, nov. 2017.

TAVARES, F, J. MONT'ALVÃO, A. NEUBERT, L, F. Rendimento escolar e seus determinantes sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Sociologia**, v 3, n 6, 117-138, jul/dez 2015.

KARINO, C,A. LAROS, J,B. Estudos brasileiros sobre eficácia escolar: uma revisão de literatura. **Revista Examen**, Brasília, v 1, n 1 p. 95-126, jul/dez 2017

SAMPAIO, B, GUIMARAES, J. Diferenças de eficiência entre ensino público e privado no Brasil. **Economia Aplicada**. 13(1), 45-68. 2009. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/1000>. Acesso em: 15 dez. 2022.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v 8, n 16, p.20-45, jul/dez 2006..

LIMA, L, L. D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas. **Revista de Sociologia e Política**. v 21, n 48, 101-110, dez 2013.

HOWLETT, M. RAMESH, M. ANTHONY, P. **Política Pública**: Seus ciclos e subsistemas; uma abordagem integral. 3ª edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Diário Oficial da União: Brasília, 29 de agosto de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

BRASIL, **Lei nº 13.409 de 2016**. Brasília, 28 de dezembro de 2016. Diário Oficial da União: 195º da Independência e 128º da República.

BRASIL, ACESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Ministro defende política de cotas para reduzir a desigualdade no país**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/politica-de-cotas>. Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE). Lei nº 13.005 de 2014**. Brasília, 2014.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. VII Balanço do Plano Nacional de Educação. 2020. Disponível em: https://media.campanha.org.br/semanadeacaomundial/2020/materiais/BALANCO_14052020.pdf. Acesso em: 20 dez. 2022

MAGALHÃES, R, C, S. Pandemia de covid-19, ensino remoto e a potencialização das desigualdades educacionais. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos, Rio de Janeiro, v.28, n.4, p. 1263-1267, out/dez. 2021.

LIMA, Ana Lúcia D'império. **Retratos da educação no contexto da pandemia do coronavírus**: um olhar sobre múltiplas desigualdades. Instituto Península. Out. 2020. Disponível em: https://www.institutopeninsula.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Retratos-da-Educacao-na-Pandemia_digital.pdf. Acesso em: 15 dez 2022.