

EDUCAÇÃO BÁSICA E INCLUSÃO DAS MINORIAS: O CASO DA RAÇA NA RECENTE EXPANSÃO BRASILEIRA (1995-2007)

Flavio Cireno

Fundação Joaquim Nabuco – MEC/Brasil

flavio.cireno@fundaj.gov.br

Resumo: O artigo analisa a inclusão das minorias, em especial a raça, na recente expansão do ensino básico brasileiro, focado no acesso das crianças à escola. Para isso, nos utilizamos dos dados sobre educação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE dos anos de 1995, 1999, 2003 e 2007. O artigo está dividido da seguinte forma: a primeira parte faz uma breve revisão das políticas de expansão do ensino básico na década de 90, da questão da repetência e da questão da raça. Na segunda parte, discutiremos as escolhas metodológicas e especificaremos os nossos indicadores. Na terceira parte apresentaremos os resultados e apresentamos as conclusões.

Palavras-chave: educação básica; minorias e acesso à escola; inclusão étnico-racial.

1. UMA BREVE REVISÃO¹

Durante os últimos cinco anos do século passado, o Brasil viveu uma forte expansão da educação básica em todo o país, através da implantação de um novo modelo de políticas públicas para o setor. Com isso, o país conseguiu colocar a quase totalidade (97,6%, em 2007) das crianças de 7 a 14 anos na escola, fazendo com que a barreira do acesso seja praticamente superada. Porém alguns trabalhos, como o de Fernandes (2006), mostra que algumas variáveis, em especial a raça, fazem com que essa inclusão seja viesada.

Porém, o modelo adotado em meados da década de 1990, de descentralização de recursos e programas educacionais para que os estados e municípios executassem as políticas, enquanto a esfera federal se responsabilizaria pelo planejamento e pelas reformas necessárias à sustentação do modelo, foi implementado através do argumento de que a descentralização facilita a fiscalização dos recursos e incentiva a participação da sociedade promovendo o controle social sobre os gastos na educação.

¹ Esta parte do texto é uma versão modificada e expandida da revisão bibliográfica do texto raça e alcance escolar no Brasil, apresentado na XXVII edição do congresso da Associação latino americana de Sociologia – XVII ALAS – Realizada em Buenos Aires, em Julho de 2009.

No caso da educação básica, a descentralização dos recursos da educação para os estados e municípios é representada pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)² que foi o carro-chefe das dos programas de reformas na educação. Ocorre que ao contrário do que muitos imaginavam não se tratava de incremento nos recursos, mas sim de um novo modelo de distribuição de recursos da esfera federal para os níveis subnacionais, baseado no num valor padrão para o gasto/aluno e na relação entre números de matrículas no ensino fundamental nos estados e municípios.

Em complemento, diversos trabalhos como os desenvolvidos por Sander (2007); Pinto (2002); Oliveira (2000); Oliveira (2006); consideram a gestão, financiamento e políticas educacionais como fatores determinantes da explicação sobre desempenho e alcance escolar. Embora não seja objeto da análise desenvolvida neste artigo é importante frisar que existem fatores determinantes do alcance escolar dos jovens e da diminuição das desigualdades que estão diretamente ligados ao tipo de gestão da política educacional nas três esferas de poder (federal, estadual e municipal). Diversos autores entre os quais Riani e Rios-Neto (2008) desenvolveram estudos que produzem conclusões sobre a influência da rede municipal no alcance escolar e concluem:

“Em síntese, os resultados da análise hierárquica corroboram a hipótese de que a melhora da rede escolar dos municípios constitui um importante fator de diminuição da estratificação educacional,

² O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997 foi implantado em 1º de janeiro de 1998. Trouxe como inovação a mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental no País, pela subvinculação de uma parcela dos recursos destinados a esse nível de ensino. O FUNDEF é um fundo instituído em cada Estado da Federação e no Distrito Federal, cujos recursos devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério. Em cada Estado o Fundef é composto por recursos do próprio Estado e de seus Municípios, sendo constituído por 15% do: Fundo de Participação do Estado (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96; e Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-exp.). Os recursos do FUNDEF constituídos na forma acima são redistribuídos, automaticamente, ao Estado e seus Municípios proporcionalmente ao número de matrículas no ensino fundamental das respectivas redes de ensino, constantes do Censo MEC do ano anterior.

seja pelo seu efeito direto no aumento médio das probabilidades estudadas, seja por diminuir a importância dos fatores relacionados ao ambiente familiar do aluno (no caso, escolaridade da mãe), reduzindo a desigualdade intergeracional” Riani e Rios-Neto (2008)

Finalizando, podemos dizer que o modelo adotado pelo Brasil na década de 90 optou em adotar a política de forma significativa a expansão das matrículas, isto sem dúvida foi considerado uma avanço em termos de universalização ao acesso à escola, mas não houve um enfoque sobre a melhoria da qualidade e eficiência do ensino, implicando em mais investimentos em estrutura, formação capacitação dos professores, período integral, e aumentando os retornos da educação na vida e oportunidades dos jovens. A ausência de debates sobre esta perspectiva pode ser considerada estratégica aos interesses do governo uma vez que se evitou uma maior discussão e possíveis impasses sobre o modelo apresentado pelo governo FHC (1995-2002).

Isto, aliado a pouca participação da sociedade civil organizada nos processos de reforma da educação, deixou a arena para os sindicatos e o poder executivo. E estes dois atores protagonizaram os maiores embates e conflitos em torno das reformas. Mas não houve força suficiente por parte os sindicatos para incluir nas reformas as discussões sobre aumento da qualidade e eficiência nos sistemas e redes de ensino no Brasil.

Outro aspecto a ser observado é o da repetência, que faz com que as políticas de educação percam sua eficiência, e persistência na vida do aluno é uma das principais causa da evasão. Ribeiro (1991), em seu texto já clássico, demonstra que as altas taxas de repetência nas séries iniciais se constituem num problema que não foi atacado devidamente pelas Políticas Educacionais no Brasil, que segundo o autor priorizam o combate à evasão escolar. O trabalho mostra que a partir do uso das questões das PNADs - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – que o problema da frequência escolar e da repetência passou a ter a importância adequada nos estudos educacionais. A repetência, segundo o texto, aparece como algo natural na vida escolar e é aceita por todos, isto explica o fato de que a sociedade brasileira se preocupe prioritariamente com a educação dos jovens mas conviva e aceita os baixos salários dos professores das redes públicas e privadas. Dessa forma, ao se priorizar a frequência na década de 80 e não

combater a repetência estava sendo dada força ao ciclo que exclui os alunos da escola, o da desmotivação pela reprovação repetida³. O fenômeno da reprovação, juntamente com a entrada tardia na escola, captados através da taxa de distorção idade-série⁴, é um dos principais indicadores de fluxo educacional existentes para as políticas públicas no Brasil.

Como último objeto de interesse do trabalho, está a questão da raça. Os estudos sobre a relação entre o efeito da raça no alcance escolar e nos retornos obtidos pelos diferentes grupos em relação aos ganhos advindos com os investimentos em educação convergem para algumas conclusões entre elas as dos estudos de Hasenbalg & Silva (1999) que mostram, através das PNADS da década de 1980 e sob um olhar voltado para os estudos de mobilidade social, que os pretos e os pardos alcançam sistematicamente níveis de escolaridade inferiores aos dos brancos com a mesma origem social, ou seja, controlando o efeito da raça pela classe. Estes mesmos autores mostraram também que os retornos obtidos com a escolaridade adquirida em termos de posição ocupacional e nível de renda tende a ser menos para pretos e pardos em relação aos brancos.

Já Carvalho (2005) utiliza o trabalho clássico de Guimarães (1999) para demarcar o conceito de raça e propõe uma série de análises comparativas das respostas dos alunos e das professoras com o objetivo de desenvolver uma análise dos

³ Uma das alternativas encontradas para combater o excesso de repetência é a implantação dos ciclos, porém esta abordagem tem até hoje, causado uma grande polêmica no meio. Soares (2007) apresenta evidências internacionais que não só a política de ciclos como a aprovação automática geram muito menos efeitos perversos que o esperado. Porém, por não ser o objetivo do texto essa dimensão do ensino básico não será abordada.

⁴ **Taxa de Distorção Idade-Série:** Em um sistema educacional seriado, existe uma adequação teórica entre a série e a idade do aluno. No caso brasileiro, considera-se a idade de 7 anos como a idade adequada para ingresso no ensino fundamental, cuja duração, normalmente, é de 8 anos. Seguindo este raciocínio é possível identificar a idade adequada para cada série. Este indicador permite avaliar o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à idade recomendada. Como o Censo Escolar obtém a informação sobre idade por meio do ano de nascimento, adotamos o seguinte critério para identificar os alunos com distorção idade-série: considerando o Censo Escolar do ano t e a série k do ensino fundamental, cuja a idade adequada é de i anos, então o indicador será expresso pelo quociente entre o número de alunos que, no ano t , completam $i + 2$ anos ou mais (nascimento antes de $t - [i + 1]$), e a matrícula total na série k . A justificativa deste critério é que os alunos que nasceram em $t - [i + 1]$, completam $i + 1$ anos no ano t e, portanto, em algum momento deste ano (de 1º de janeiro a 31 de dezembro) ainda permaneciam com i anos e, por isso, o critério aqui adotado, considera estes alunos como tendo idade adequada para esta série. Os que nasceram depois de $t - [i + 1]$ completam, no ano t , i anos ou menos. (Fonte: INEP) Disponível em www.edudatabrasil.inep.gov.br/glossario.htm

determinantes do desempenho escolar. Na discussão pesquisas contendo elementos e classificações envolvendo raça a autora cita os estudos de Telles (2003); Carvalho (2004) ; Rosenberg (2002) e Araújo (1987) com o objetivo de ilustrar as dificuldades de se pesquisar o tema por conta da complexidade que envolve o conceito de raça e da confusão que isto gera nas definições dos entrevistados. A autora chega às seguintes conclusões, com relação à raça: Os brancos estão mais presentes entre os elogiados e foram sub representados entre os com problemas disciplinares pelas professoras; as professoras tenderam a classificar um número maior de alunos como brancos do que os próprios alunos; para as professoras o desempenho escolar influenciou na classificação racial, mostrando uma associação entre pertencimento à raça negra, masculinidade e dificuldades na escola; as professoras tendem a clarear os alunos com bom desempenho e serem mais rigorosas as crianças que elas percebem como negras; foi detectado também dificuldades, por parte das professoras, sobre os critérios adotados para a avaliação dos alunos (conceitos) e finalizando que esse conjunto de fatores isto possibilita afirmar que o racismo se encontra internalizado, não apenas nas relações escolares como também nos processos de avaliações e no cotidiano da prática escolar.

Dessa forma, a intenção do trabalho, é através das PNADS, observar as seguintes dinâmicas: a expansão da educação teve um viés de raça? Em caso positivo, qual a sua dinâmica? Em caso positivo, a população negra⁵ foi mais ou menos afetada por esse fenômeno?

2. METODOLOGIA

Essa seção dará conta de algumas escolhas metodológicas adotadas no trabalho e as suas conseqüências para a interpretação dos resultados. Inicialmente, as os anos escolhidos foram assim pensados por dois motivos: o primeiro deles é que o primeiro ano, 1995 foi o início do ciclo de expansão do ensino básico no Brasil, e segundo o número de anos de 4 em 4, foi escolhido de forma a representar um ciclo escolar de 4 anos. Todos os resultados são baseados na expansão da amostra original, sem a correção sugerida em 2010 pelo IBGE.

⁵ Quando nos referimos à população negra é igual à soma da população parda mais a população preta na classificação do IBGE. Porém, sempre que possível manteremos a classificação do IBGE com relação à raça.

Com relação às variáveis utilizadas, foi feita a opção por variáveis derivadas da PNAD. Já com relação à idade utilizada, foram escolhidas para esse estudo as crianças de 7 a 14, indicador consagrado na área para o ensino básico, principalmente pela dinâmica a ser analisada: o acesso.

Ao observarmos o acesso temos que ter em mente que estamos utilizando indicadores sintéticos que não captam uma dimensão importante para o sistema escolar: o ingresso tardio⁶. Essa opção foi deliberada, e tem como justificativa o fato desse trabalho ser uma primeira abordagem tentativa, que será aprofundado posteriormente.

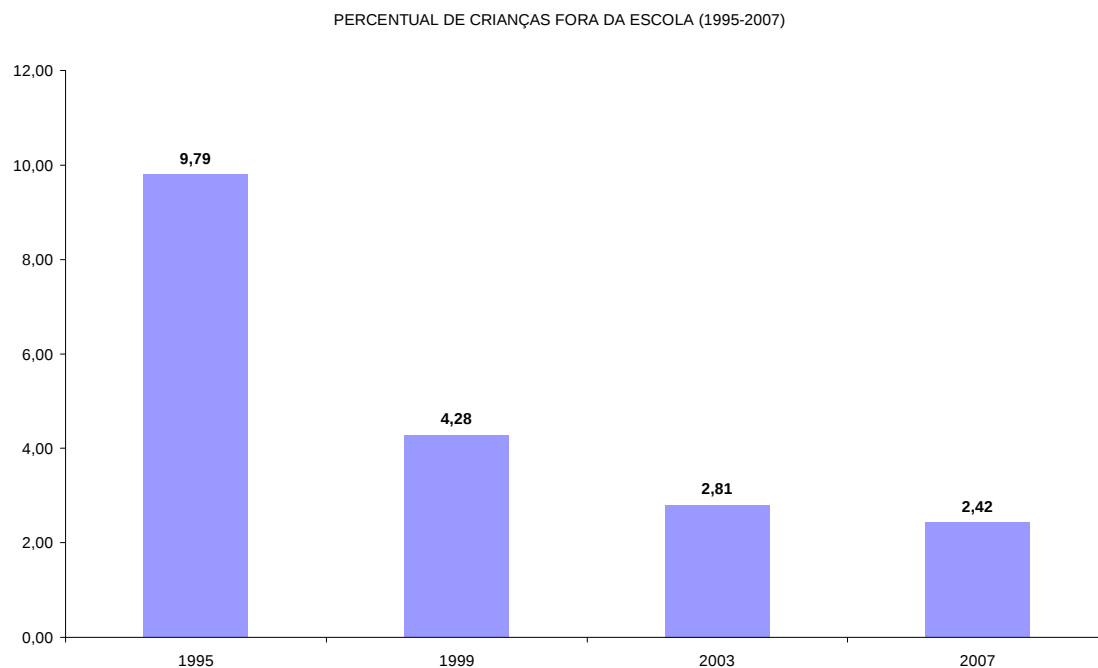
3. RESULTADOS

Nesta seção iremos analisar o acesso a escola entre os anos de 1995 a 2007, com foco na questão da raça. Porém, para esse indicador, privilegiamos a análise das crianças que estavam **fora** do sistema escolar e não as crianças que estavam **dentro** dele.

Ao observarmos o gráfico 1, podemos notar que durante o período analisado, o número de crianças fora da escola se tornou cerca de um quarto do que era anteriormente, saindo de quase dez por cento para menos de 2,5%. Porém, a grande expansão das matrículas se dá no período compreendido entre 1995 e 1999, inclusive como demonstrado em trabalhos anteriores, como o de Fernandes (2006).

⁶ A única variável do trabalho que tenta observar o ingresso tardio é o percentual de crianças com 7 anos fora da escola, porém esse indicador apresenta um problema: uma vez que a pesquisa é feita entre os meses de setembro e novembro, crianças que ainda completarão 7 anos estão fora da nossa análise. Porém, essa variável é utilizada somente para comparar a dinâmica racial e uma vez que a data de nascimento no Brasil não tem nenhum viés de raça registrado, ela pode ser utilizada.

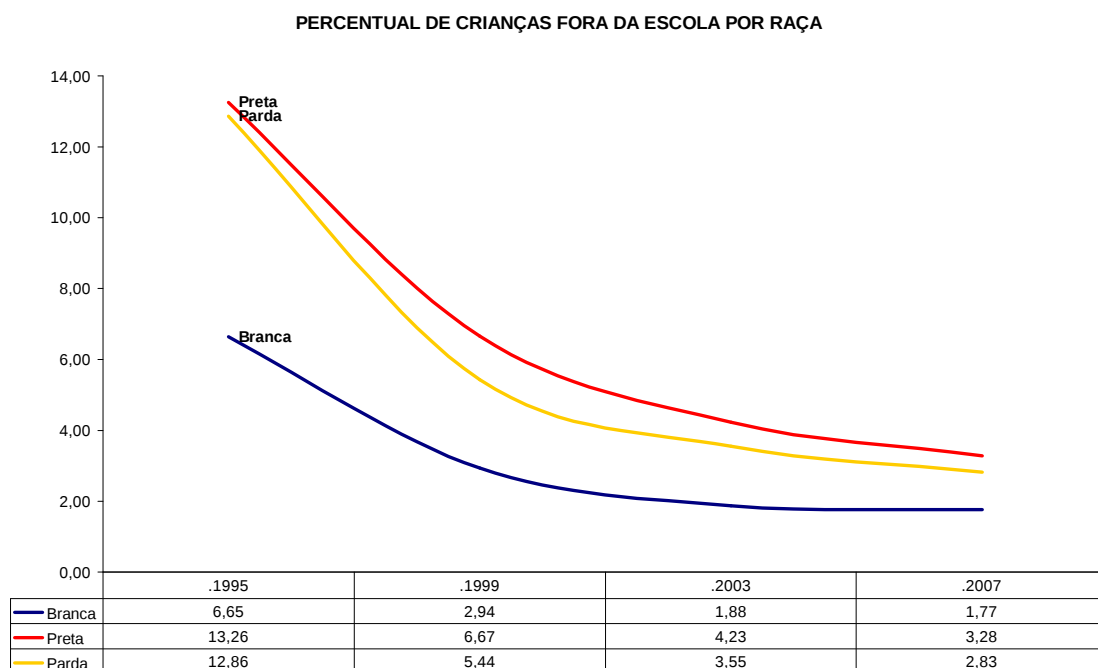
Gráfico 1- Percentual de Crianças fora da escola (1995-2007).



Fonte: PNAD-Elaboração Própria

Uma segunda questão é a seguinte: teria a raça um efeito significativo nesse processo? Se sim, de que forma? Para responder à primeira pergunta, observando o gráfico 2, o número percentual de crianças fora da escola cai para todos os grupos raciais, porém apresenta uma maior inclinação para os negros, especificamente para os que se definem como pardos, que caem de quase treze por cento (12,86%) para menos de três por cento (2,86%), seguidos pelos negros, que têm um coeficiente angular da queda apenas um pouco menor, saindo de pouco mais de treze por cento (13,26%) para pouco mais de três por cento (3,28%).

Gráfico 2 – Percentual de crianças fora da escola por raça (1995-2007)

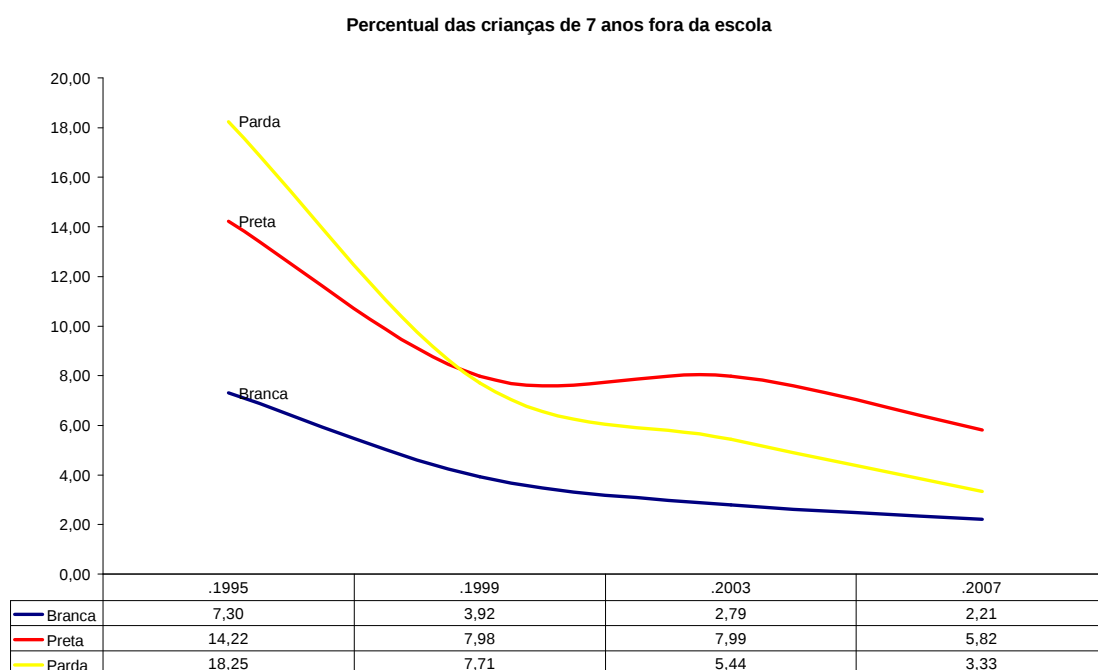


Fonte: PNAD-Elaboração Própria

Como esperado, as crianças brancas tinham já em 1995 um acesso maior à escola, com menos de sete por cento das crianças fora da escola (6,65%) e chegando a menos de dois pontos percentuais (1,77%) em 2007. Esse primeiro resultado indica a ausência do viés de raça na expansão das políticas, como o desenho da descentralização do setor já deixava antever. Ainda assim, podemos verificar duas outras: se a dinâmica do ingresso é diferente da dinâmica da evasão, o que indica nesse caso o ingresso tardio de algum grupo racial, e em segundo lugar se há uma diferença na idade de evasão através do tempo, o que indica o início de uma nova dinâmica dentro da escola.

Como podemos observar no gráfico 3, o grande beneficiado da expansão, foram os que se autodenominaram pardos que as[iram de quase de vinte por cento (18,25%), para quase três por cento (3,33%) . Os que se autodenominaram pretos saíram de um percentual de catorze por cento (14,22%) para uma taxa de quase seis (5,82%). Já os brancos, saíram de uma taxa de aproximadamente sete por cento (7,30%) para quase dois (2,21%).

Gráfico 3 – percentual de crianças de sete anos fora da escola (1995-2007)

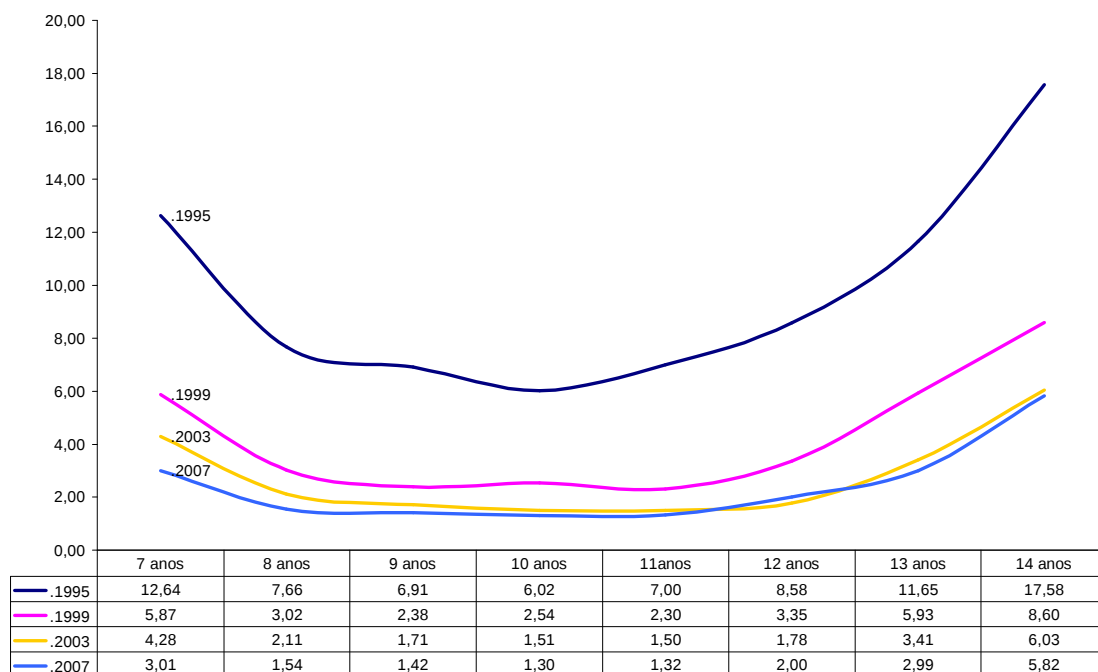


Fonte: PNAD-Elaboração Própria

Com relação à idade, também é passível de análise a questão da evasão, que sabidamente encontra-se entre um dos principais problemas de nosso sistema. O que acontece tradicionalmente é que a partir dos 10 anos de idade as crianças começam a deixar de frequentar a escola.

Para analisar esse fenômeno podemos analisar a taxa de frequência por idade, o que pode ser observado no gráfico 4. Ao observarmos o gráfico dois padrões saltam aos olhos: o primeiro deles é a forma de “U” de todos os anos estudados, mostrando um retardo da matrícula dos alunos aos 7 anos, e um alto grau de evasão após os dez anos de idade e o segundo deles é a suavização desse padrão com a diminuição da intensidade dos coeficientes angulares da reta, o que significa que as políticas aplicadas nos sistemas para evitar a evasão e privilegiar a matrícula nos anos certos vêm dando certo. Porém, um dos efeitos perversos dessas políticas pode ser a retenção por reprovação, o que só poderia ser verificado através de uma análise da distorção idade série, o que não foi feito nesse trabalho.

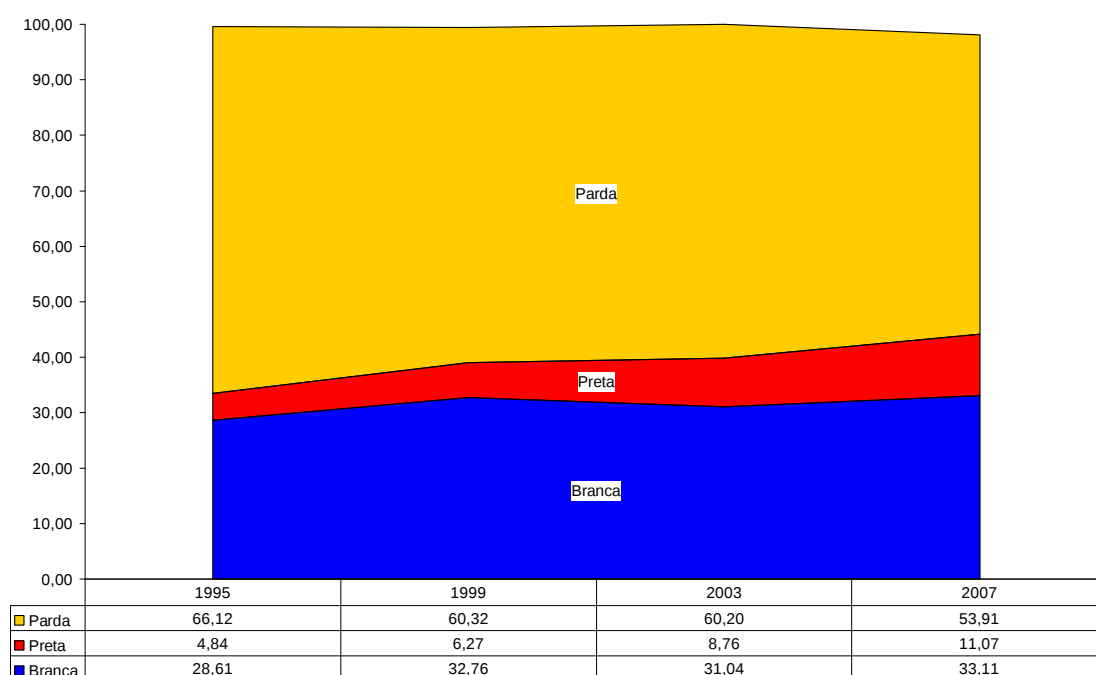
Gráfico 4 – percentual de crianças fora da escola por idade (1995-2007)



Fonte: PNAD-Elaboração Própria

Finalizando, devemos também analisar a dinâmica relativa das crianças fora da escola por grupos raciais, uma vez que essa análise pode nos elucidar de que forma os grupos estão sendo contemplados na política. Mais uma vez, e até por causa do indicador de crianças de 7 anos de idade, relativamente a população dos que se autodenominaram pretos apresenta um maior crescimento relativo dentre as crianças fora da escola. Em segundo lugar, os brancos apresentam um crescimento de pouco menos de 5%, saído de vinte e oito por cento (28,61%) para mais de trinta e três por cento (33,11%). Mesmo relativamente, os que se autodenominaram pardos tiveram uma queda no “estoque” de alunos fora da escola, com uma queda de mais de doze por cento (12,11%). Para termos um balizamento, uma situação ideal seria a de que as percentagens dos que estão fora da escola por raça deve ser igual à da população. Porém essa distorção diminuiu nos últimos anos.

Gráfico 5- Número relativo de crianças fora da escola (1995-2007)



Fonte: PNAD-Elaboração Própria

Finalizando, podemos chegar às seguintes conclusões: o processo de expansão diminuiu as barreiras raciais de uma forma geral, com a inclusão da população negra, e em especial para os que se autodenominaram pardos, demonstrando que, a despeito dos problemas da política de expansão, ela tem cumprido o seu papel. Porém a população dos que se autodenominam pretos continua com um lapso temporal no acesso às políticas e foi por esse aspecto o grupo menos beneficiado do processo de expansão da educação, o que torna premente políticas específicas para esse grupo populacional; a despeito disso, a uma suavização do padrão em “U” da frequência à escola no ensino básico, mostrando que de uma forma geral há uma menor evasão após os dez anos de idade e uma maior adequação da matrícula dos alunos aos sete anos. Por último, podemos perceber que há um padrão racial na formação do “estoque” de alunos fora da escola, com o grupo dos que autodenominam pretos e brancos tendo um aumento relativo no estoque, embora o aumento do grupo dos pretos é mais alto tanto relativa quanto absolutamente.

REFERÊNCIAS

_____. A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006/ Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University; tradução banco Interamericano de Desenvolvimento – Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID 2007

BOURDIEU, Pierre. The forms of capital. In J. Richardson, Handbook of theory and research for the sociology of education. New York, Freewood. 1977

CARVALHO, Marília. Quem é negro, quem é branco: desempenho escolar e classificação racial de alunos. Revista Brasileira de Educação p 77-95 , São Paulo, 2005.

DAVIES, N. O Fundef e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta, Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1999.

FERNANDES, Danielle C. Raça, origem socioeconômica e desigualdade educacional no Brasil: uma análise longitudinal. Trabalho apresentado na Reunião Anual da Associação nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), outubro 2001.

NOGUEIRA, Cláudio Marques Martins e NOGUEIRA, Maria Alice. A sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições. *Educ. Soc.* [online]. 2002, vol.23, n.78 .

OLIVEIRA, R.P. Financiamento da educação no Brasil: um estado da arte provisório e algumas questões de pesquisa. In: GOUVEIA, A.B.; SOUZA, A.R.; TAVARES, T.M. (Org.). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: UFPR, 2006. p. 23-26.

PINTO, J.M.R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, set. 2002.

RIANI, Juliana de Lucena Ruas and RIOS-NETO, Eduardo Luiz Gonçalves. Background familiar versus perfil escolar do município: qual possui maior impacto no resultado educacional dos alunos brasileiros?. *Rev. bras. estud. popul.* [online]. 2008, vol.25, n.2, pp. 251-269. ISSN 0102-3098. doi: 10.1590/S0102-30982008000200004.

SANDER, B. *A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: temáticas, resultados e perspectivas*. Trabalho apresentado no IV Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2007, Lisboa. 24p.

SOARES, S. A repetência no contexto internacional: o que dizem os dados de avaliações das quais o Brasil não participa? (Texto para discussão 1300) Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), Brasília 2007.

SILVA, Nelson do Valle and HASENBALG, Carlos. Recursos familiares e transições educacionais. *Cad. Saúde Pública* [online]. 2002, v. 18, suppl. , pp. S67-S76. ISSN 0102-311X. doi: 10.1590/S0102-311X2002000700008.

VAZQUEZ, D. A. Educação e Desigualdade Regionais: a política nacional de equidade do FUNDEF. Trabalho apresentado no 28º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, 26 a 30 de outubro de 2004.