



A RELAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO E POBREZA: A ASCENSÃO DOS TERRITÓRIOS EDUCATIVOS VULNERÁVEIS

THE RELATIONSHIP BETWEEN EDUCATION AND POVERTY:
THE RISE OF VULNERABLE EDUCATIONAL TERRITORIES

LA RELACIÓN ENTRE LA EDUCACIÓN Y LA POBREZA:
LA SUBIDA DE LOS TERRITORIOS EDUCATIVOS VULNERABLES

Dalila Andrade Oliveira¹
Ana Maria Alves Saraiva²

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar o contexto de emergência dos territórios educativos e das escolas vulneráveis como *locus* da política educativa voltada para aqueles que se encontram em situação de pobreza e vulnerabilidade social. Essa noção de território surge como um eixo orientador das políticas sociais a partir dos anos 2000, como uma continuidade do processo de focalização e racionalização do gasto social iniciado com as reformas da década de 1990 e de reconhecimento da multidimensionalidade da pobreza. A análise se circunscreve ao estado de Minas Gerais que, no início da década de 2000, incorporou a noção de território na formulação das políticas educacionais, dando início a um processo de diferenciação escolar, que tem resultado em estratificação da rede de ensino entre as escolas de referência e as escolas vulneráveis.

PALAVRAS-CHAVE: Educação. Território. Vulnerabilidade social.

ABSTRACT: The purpose of this article is to analyze the emergence of educational territories and vulnerable schools as a *locus* of educational policy geared towards those who are in poverty and social vulnerability. This notion of territory appears as a guiding axis of social policies from the 2000s, being a continuation of the process of focusing and streamlining social spending which was started with the reforms of the 1990s and also of the recognition of the multidimensionality of poverty. The analysis is limited to the state of Minas Gerais, which in the early 2000s, incorporated the notion of territory in the formulation of education policy, initiating a process of school differentiation, which has resulted in stratification of the school system between reference schools and vulnerable schools.

KEYWORDS: Education. Territories. Vulnerability.

RESUMEN: El propósito de este artículo es analizar el contexto de la emergencia de los territorios educativos y escuelas vulnerables como *locus* de la política educativa orientada a los que están en situación de pobreza y vulnerabilidad social. Esta noción de territorio aparece como un eje rector de las políticas sociales de la década de 2000, como un proceso continuo de enfoque y la racionalización del gasto social se inició con las reformas de la década de 1990 y el reconocimiento de la multidimensionalidad de la pobreza. El análisis se limita al estado de Minas Gerais, que en la década de 2000, incorporó la noción de territorio resultado en la estratificación del sistema escolar entre las escuelas Referencia y escuelas vulnerables.

PALAVRAS CLAVE: Educación. Territorio. Vulnerabilidad.

¹ Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (1999). Professora Titular de Políticas Públicas em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisadora PQ-1A/CNPq. E-mail: dalilaufmg@yahoo.com.br.

² Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (2015). Pesquisadora do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (MESTRADO/FAE/UFGM). E-mail: anasaraiva.ef@gmail.com.

Recebido em: 06/07/2015 - **Aprovado em:** 05/11/2015.

1 INTRODUÇÃO

Durante quase toda a primeira metade do século XX, a escola pública brasileira caracterizou-se como um bem ao qual poucos tinham acesso e quem possuía esse privilégio não poderia ser classificado como membro das classes populares ou de qualquer outra designação que considere aqueles que sobrevivem em situação de pobreza. Esse caráter elitista da escola refletia uma relação distante e conflituosa entre educação e pobreza, e que marcou a trajetória da educação pública no Brasil desde seus primeiros movimentos em direção à organização de um sistema nacional de ensino.

Somente no final da década de 1990 os dados do censo escolar demonstraram a quase universalização do primeiro segmento do Ensino Fundamental, indicando uma situação que até o momento é bastante preocupante, já que aproximadamente 48,2% dos jovens entre 15 e 17 anos encontram-se fora do Ensino Médio e 53,8% das crianças entre 0 e 5 anos também permanecem fora da Educação Infantil (MEC/Inep, 2010). Esse panorama somente começou a ser modificado com maior veemência a partir da aprovação da EC 59/2009, que ampliou a escolaridade obrigatória para todos que se encontram na faixa etária de 4 a 17 anos.

Buscando apreender esse processo e o percurso político que permitiu o gradativo acesso dos mais pobres à escola, percebemos que a política educacional se guiou em variados períodos por diferentes noções de justiça social e formas de Estado igualmente diversas (DEROUET, 2009).

Nesse sentido, a compreensão do “lugar” ocupado na educação por aqueles que vivem em situação de pobreza na atualidade demanda um breve resgate das primeiras aproximações da relação entre a educação e a pobreza, passando então para uma análise posterior de seu desenvolvimento até chegar ao quadro atual, quando se intensifica na educação pública um processo de diferenciação escolar, do qual emergem as escolas vulneráveis e os territórios educativos de alta vulnerabilidade social.

2 EDUCAÇÃO E POBREZA: UM BREVE RESGATE

Um movimento mais contundente de aproximação entre a educação e os mais pobres pode ser observado a partir da década de 1960. Esse movimento não tinha por objetivo o enfrentamento da pobreza e da miséria, que caracterizavam as condições de vida de grande parte da população brasileira no período, mas atender aos pressupostos da escolarização em massa difundidos pelas teorias desenvolvimentistas apresentadas no fim da Segunda Guerra Mundial.

A difusão tem início com a criação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em novembro de 1945, o que auxiliou na disseminação do papel que deveria desempenhar a educação, em especial a educação de adultos, no processo de desenvolvimento das nações categorizadas como "atrasadas" ou subdesenvolvidas. Os reflexos dessas orientações podem ser percebidos na gradativa queda das taxas de analfabetismo no

Brasil, que se apresentam elevadas nas primeiras décadas do século XX e somente mostram um movimento mais contundente de queda a partir da década de 1960 (Gráfico 1).

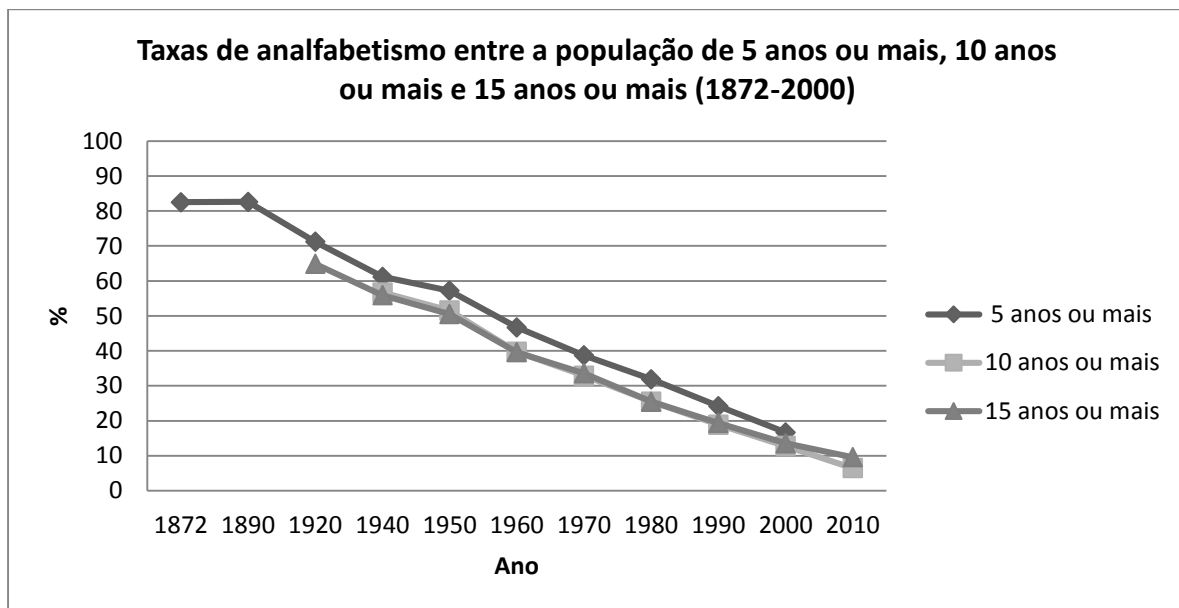


GRÁFICO 1 – Taxas de Analfabetismo entre a população de 5 anos ou mais, 10 anos ou mais e 15 anos ou mais (1872-2000).

Fonte: Recenseamento Geral do Brasil e IBGE, Censo Demográfico (2012).

A queda nas taxas de analfabetismo, observada a partir das décadas de 1950 e 1960, demonstra um movimento de aproximação entre a escola e os mais pobres, até então distantes da estrutura educacional brasileira. No período, a ideologia do nacional-desenvolvimentismo disseminava no Brasil a Teoria do Capital Humano, aliando a noção de progresso técnico à escolarização. A educação passou assim a ser um imperativo para o desenvolvimento nacional (OLIVEIRA, 2000).

A partir da década de 1970, com a expansão da escolaridade, sobretudo com a Lei n.º 5.692/71, embora ainda se mantivessem vivas as referências de que o enfoque deveria ser o desenvolvimento, começaram a surgir demandas por intervenção e atenção maior do Estado no âmbito das políticas sociais. As solicitações por justiça social passaram a exigir mais cuidado com caráter distributivo nas políticas sociais, o que resultou em maior centralidade na educação.

Nesse sentido, o processo de expansão educacional observado no ensino primário durante os anos da ditadura militar foi considerável. Entretanto, a despeito do aumento no número de matrículas no ensino primário, as baixas taxas relativas à oferta de vagas e acesso aos outros níveis (Tabela 1) mostram uma noção restrita de justiça social que estava posta na base da política educacional entre as décadas de 1970 e 1990.

TABELA 1- Comparativo da evolução da Taxa de Matrícula Bruta (1975-1995).

Ano	Ensino Fundamental (%)	Ensino Médio (%)
1975	98,3	27,7
1981	96,5	31,5
1985	96,9	36,1
1991	96,6	38,4
1996	98,3	41,7

Fonte: Censo escolar-MEC/Inep, (1999).

Apesar da centralidade ocupada pela educação no período, estar matriculado não garantia a permanência, uma vez que, para os que se encontravam na escola, as taxas de reprovação chegavam ao elevado patamar de 40%. Da mesma forma, as taxas de analfabetismo (33,6% em 1970 e 25,4 % em 1980) refletiam a relação histórica de distanciamento entre a educação e os mais pobres.

Tais anos revelavam uma noção de justiça social baseada no acesso à educação escolar, a maior democratização da educação referia-se em geral à ampliação de vagas. Com a chegada da década de 1990, importantes transformações estabeleceram novos patamares para as relações entre a educação e a pobreza.

3 AS REFORMAS EDUCATIVAS DOS ANOS 1990: A EMERGÊNCIA DA EQUIDADE COMO PRINCÍPIO DE JUSTIÇA SOCIAL

As últimas décadas do século XX representam um período de constantes crises, entre elas, a da escola, o que resultou em grande produção acadêmica sobre a política educacional e o trabalho docente no Brasil (Cunha, 2002; Barreto; Leher, 2003; Oliveira, 2002, 2004, 2005, etc.) e em outros contextos como a América Latina, Europa, Estados Unidos e Canadá (Tiramonti, 1997; Popkewitz, 1997; Barroso, 2005; Van Zanten, 2006; Lessard, 2004, entre tantos).

A extensa produção e a centralidade no período justificam-se pela necessária análise das mudanças ocorridas na educação como consequência das transformações sociais, culturais e econômicas observadas a partir da década de 1990, como consequência dos processos de globalização e de reestruturação produtiva.

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em março de 1990 em Jomtien, na Tailândia, pode ser considerada um marco nesse sentido, pois a partir dos

compromissos ali firmados, resultando na criação do Education For All (EFA), composto pelo grupo dos 9 países mais pobres e populosos do mundo, a orientação das reformas educacionais no Brasil, um dos países signatários dessa conferência e membro do EFA, deu-se no sentido de obter maior equidade social.

Como um processo de continuidade, ajustamento e alinhamento a essas transformações, que abarcaram ainda as condições de vida e as relações de trabalho, a agenda reformista passa a orientar a organização da política social e da educação no Brasil e em diversos países de diferentes continentes.

Para a educação, as reformas promovem o desenvolvimento na escola de novas formas de gestão, de organização do trabalho, de relação com a comunidade escolar, de financiamento e a adoção de mecanismos de avaliação externa e monitoramento do desempenho quantitativo dos alunos.

No que tange às políticas sociais, a orientação das reformas defendia a necessidade de uma ação mais “eficiente” e racional do Estado para o gasto social e uma consequente focalização das ações de enfrentamento das desigualdades, dirigidas prioritariamente àqueles que se encontravam em situação de miséria e pobreza extrema (SALAMA; VALIER, 1997).

Assim, os processos de reestruturação do Estado e reorientação das políticas sociais de caráter universal se deram na perspectiva da racionalização do gasto social e da consequente focalização nos “mais pobres”, adotando como base desse modelo os Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) que vão contribuir para o processo de estabelecimento da relação entre a educação e a pobreza em novas bases, uma vez que reconhecem a multidimensionalidade da pobreza (DRAIBE, 2005).

Segundo Draibe e Riesco (2009), esse formato e a rápida expansão observada dos PTRC na América Latina não se devem somente a uma tendência de focalização das políticas sociais, mas foram alavancados, em grande medida, pelo suporte dos organismos internacionais que frequentemente os apresentam como experiências exitosas de combate à pobreza, uma vez que reconhecem o seu caráter multidimensional, atuando para além da renda e definindo educação e saúde como condicionalidades.

No caso brasileiro, as reformas foram contemporâneas da consolidação do movimento de democratização quantitativa do acesso ao Ensino Fundamental. Importante esclarecer que, neste texto utilizamos o termo democratização quantitativa da educação para definir o processo que permitiu a entrada de uma parcela, até então excluída, no Ensino Fundamental.

Adotamos esse termo por compartilharmos o entendimento de Prost (1986) de que o processo de democratização é apenas quantitativo quando permite o acesso a um bem, nesse caso a educação, sem suprimir as desigualdades maiores, provocando apenas um deslocamento do “lugar” das desigualdades que passam a ser escolares além de sociais. Desse modo, ao ampliar o acesso sem que os “novos” alunos tenham as mesmas oportunidades de permanência e prolongamento dos anos de estudos, a desigualdade não é eliminada, mas apenas deslocada para o ambiente escolar, tornando assim a democratização apenas quantitativa.

4 A EMERGÊNCIA DOS TERRITÓRIOS EDUCATIVOS VULNERÁVEIS E A EDUCAÇÃO COMO CONDICIONALIDADE

A década de 1990 ainda trouxe novas demandas para a política educacional que a aproximaram de forma muito consistente da política social. Essa aproximação foi sendo construída a partir do reconhecimento do caráter multidimensional e intergeracional da miséria e da pobreza, acarretando novas vinculações para a educação, que passou a integrar as ações de alívio e enfrentamento da pobreza ao mesmo tempo em que enfrentava as suas próprias desigualdades.

A contemporaneidade entre as reformas educacionais e a democratização do acesso desvela as desigualdades educacionais que se encontram na base das relações entre a educação e a pobreza. Antigas demandas passam a dividir a cena escolar com um vocabulário até então pouco usual e, nas escolas vulneráveis, os termos: desigualdade no acesso, problemas de fluxo, reprovação e evasão escolar, passam a conviver com os temas emergentes como: “sucesso escolar”, “avaliação do desempenho” e “qualidade da educação”.

Na continuidade da orientação focalizada, a política social foi utilizando cada vez mais indicadores estatísticos para orientar as suas ações, o que permitiu estratificar e atribuir valores às desigualdades sociais, econômicas e educacionais. Ao atribuir valores às desigualdades, estas foram sendo fragmentadas, surgindo assim as desigualdades específicas para cada dimensão da vida social.

Desse modo, da mesma forma que a saúde, o trabalho, a moradia e a assistência social, a educação não deixa de integrar a política social, mas, passa a ter suas desigualdades vistas como específicas, transformando as desigualdades educacionais em desigualdades escolares e é essa noção de desigualdade como algo próprio de um grupo, de uma instituição ou de uma determinada área urbana que vai orientar a territorialização.

É esse percurso que vai nortear a formulação da noção de território na política social e educacional, de um espaço urbano delimitado pelas desigualdades de acesso às dimensões necessárias para o exercício da cidadania de forma plena, nos quais o Estado deve atuar de forma prioritária.

A partir da adoção do território como “beneficiário” da política social e educativa, é que surgem então as escolas vulneráveis, uma classificação que só pode ser construída a partir dos processos ocorridos anteriormente, tais como:

- a descentralização da educação;
- a focalização das políticas sociais;
- o reconhecimento da multidimensionalidade da pobreza;
- a valoração quantitativa das desigualdades escolares;
- a emergência da equidade como princípio de justiça social.

A descentralização, acompanhada do envolvimento da comunidade, talvez seja o elemento mais importante nesse contexto. Sem o processo anterior de atribuição de

responsabilidades e serviços em nível local, seria difícil introduzir a ideia de escola vulnerável. De certa forma, a descentralização preparou o terreno para a territorialização ao preconizar uma escola contextualizada, próxima de sua comunidade, conhecedora de suas necessidades e, por isso mesmo, a principal responsável pelo que ali ocorre, transferindo para o nível da escola as responsabilidades que antes eram partilhadas.

O caráter focalizado que redefiniu as estratégias de formulação e implementação das políticas sociais e o reconhecimento da multidimensionalidade da pobreza foram fatores fundamentais para que a racionalidade técnica dividisse o espaço de justificação e legitimação da política pública com a noção de justiça. Nesse contexto, a ciência de medição e determinação estatística da pobreza também ofereceu sua contribuição ao determinar o mais vulnerável entre aqueles que vivem em situação de pobreza, enfrentando-a sem erradicá-la.

Da mesma forma, a emergência da equidade como noção de justiça social e a valoração das desigualdades escolares atuaram como uma preparação para a estratégia de diferenciação escolar, o surgimento dos territórios educativos vulneráveis.

Foram justamente esses cinco elementos já citados que forneceram a base para a estratégia mais recente das políticas públicas que é a adoção de território como espaço de ação da política prioritária. Cada um deles contribuiu em um determinado período para que a territorialização da política educativa fosse possível, resultando, como veremos mais adiante ao analisarmos o estado de Minas Gerais, em uma política de diferenciação escolar.

O Estado reconheceu a importância de se considerar as necessidades particulares de cada aluno e de cada escola, mas, em vez de adotar mecanismos de compensação dentro de um sistema equitativo, o processo de reconhecimento das diversidades foi gradativamente sendo direcionado para a separação dos alunos e das escolas com dificuldades em territórios, distanciando esses estabelecimentos do conjunto de escolas que compõem a rede, criando um grupo de escolas vulneráveis.

Entretanto, apesar de guiar-se, a princípio, pela noção de equidade, o Estado vai apoiar-se na eficácia para justificar essa segregação, com o objetivo de garantir uma rede cujo desempenho alcance as metas estabelecidas, separando as escolas com baixo desempenho para que sejam recolocadas no “caminho certo”.

A concepção territorial como espaço de combate às desigualdades ganha força com a mudança de perspectiva em relação às explicações acerca das desigualdades escolares, que passam a considerar a força dos fatores externos como o contexto social e geográfico em que a escola está inserida.

Nesses contextos, nos quais a dimensão geográfica imbrica-se com a desigualdade social, percebe-se que as formas de ocupação observadas no espaço urbano ocorrem, da mesma maneira, no agrupamento dos alunos mais pobres em determinadas escolas.

A noção de “uma escola da área de vulnerabilidade social” remete assim a uma ambiguidade da organização educacional que, a partir dessa caracterização, tanto se configura como instituição integradora e formadora de elites, quanto como espaço de diferenciação.

É o caso do estado de Minas Gerais e da Prefeitura de Belo Horizonte que, a partir do início dos anos 2000, formalizam a diferenciação escolar com a implementação de projetos sustentadores da política educativa, destinados a públicos e escolas distintas.

No âmbito da rede Estadual:

1) **O Projeto “Escolas de Referência”**: destinado a manter e fortalecer a condição de qualidade e excelência de escolas que historicamente ocuparam lugar de destaque na educação do Estado.

2) **O Projeto Escola Viva, Comunidade Ativa**: com o objetivo de combater a violência escolar e a melhoria das relações com a comunidade em escolas localizadas nos territórios de alta vulnerabilidade social.

E na rede Municipal:

3) **O Programa Escola Aberta**: visando melhorar a qualidade da educação, contribuindo para a construção de uma cultura de paz, reduzindo os índices de violência e aumentando as oportunidades de emprego aos jovens, sobretudo àqueles em situação de vulnerabilidade social.

Os dois projetos deram início à implementação de vários outros, que adentraram as escolas vulneráveis com objetivos e natureza diversos, tratando da violência, da saúde, da aceleração da aprendizagem, do esporte educacional, das relações comunitárias, da ampliação da jornada e até mesmo da educação da família, entre outros.

Essa tendência diferenciadora também é percebida em outros contextos³ conforme observamos na literatura nacional e internacional, quando utilizam termos variados para conceituar as escolas que atendem os estratos mais pobres da população (escolas populares, escolas de meios populares, escolas de meios difíceis, escolas da periferia, escolas vulneráveis e escolas do território de alta vulnerabilidade social).

Essa adjetivação se justifica pelo múltiplo caráter da categorização da escola, que engloba ao mesmo tempo as dimensões social, econômica, familiar, pedagógica e geográfica. Desse modo, os meios difíceis ou vulneráveis vão além da desigualdade na ocupação do espaço urbano, aludem também a outras desigualdades, como no acesso ao emprego formal, às políticas sociais e à oferta escolar.

³ O tema é tratado na perspectiva europeia na pesquisa EUROPEP finalizada em 2008, ver: Frandji, 2009.

Para Van Zanten (2001, p.13), que faz suas considerações a partir da realidade francesa, a existência de uma escola de meios difíceis remete à incapacidade de o sistema escolar integrar os mais pobres:

A noção de uma escola de periferia também se refere à capacidade integrativa do sistema escolar. A diferenciação, principalmente quando resulta de um reforço das desigualdades, pode igualmente conduzir à exclusão ou à autoexclusão dos alunos de certos grupos que se distanciam do padrão definido pela instituição escolar.

O processo de territorialização da ação social na educação é tratado por ela como uma forma de condução da ação educativa “por baixo”, contando com as dinâmicas locais e a capacidade de iniciativa dos atores, processo que somente se tornou possível a partir dos dispositivos anteriormente deflagrados pelos processos de descentralização administrativa.

Embora a caracterização proposta pela autora guarde semelhanças com a realidade brasileira, em nosso contexto, as diferenças entre as escolas vulneráveis e as demais são mais marcantes, demonstrando que essa diferenciação vai muito além dos subsídios para formulação de uma política educativa prioritária.

5 A CLASSIFICAÇÃO DA VULNERABILIDADE: O QUE É UMA ESCOLA VULNERÁVEL?

Em linhas gerais, a escola vulnerável pode ser definida como o estabelecimento escolar inserido em um território de alta vulnerabilidade social ou que atende em sua grande maioria alunos oriundos de famílias em situação de pobreza extrema ou de vulnerabilidade (CENPEC, 2011).

Para a compreensão desse conceito de vulnerabilidade na educação e a definição de escola vulnerável, buscamos reunir informações em âmbito nacional e regional, sendo que priorizamos a realidade do estado de Minas Gerais e de sua capital, Belo Horizonte, conforme já comentado. A conceituação se apoiou também na literatura que trata da temática da educação em territórios vulneráveis.

O primeiro passo para o surgimento de uma escola vulnerável é a demarcação estatística das áreas urbanas de alta, média e baixa vulnerabilidade social. Sendo assim, a ciência da pobreza, que já havia se utilizado do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e da linha da pobreza para orientação focalizada das políticas sociais passa a se utilizar agora de outro indicador o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS).

Na delimitação do território vulnerável no estado de Minas Gerais e na consequente focalização da política educativa em determinadas áreas, utilizou-se como indicador o IVS, medida criada no ano de 2000 com o objetivo de expressar os níveis de inclusão/exclusão da população residente em um determinado território, a partir da consideração das dimensões que interferem nesses níveis.

De acordo com Nahas (2000, p. 6),

Um índice assim elaborado permite conhecer e avaliar as discrepâncias intraurbanas e quantificar a distância entre o mais incluído e o mais excluído, buscando retratar a cidade partida, importante para o planejamento urbano.

Trata-se, certamente, de um avanço para as políticas de enfrentamento da pobreza, pois amplia, em relação aos outros indicadores, as dimensões consideradas como necessárias para superação da situação de pobreza. Para o cálculo do IVS consideraram-se as seguintes dimensões:

- **Ambiental** (qualidade do domicílio, densidade domiciliar e infraestrutura);
- **Cultural** (índice de escolaridade relativa);
- **Econômica** (acesso à renda, taxa de ocupação formal e informal);
- **Jurídica** (acesso à assistência jurídica privada);
- **Segurança de sobrevivência** (mortalidade neo e pós-natal, desnutrição, benefícios de previdência pública).

Para o IVS, a escala de valores é invertida: índices maiores refletem situações de vulnerabilidade social mais intensa. Sendo assim, adotou-se para o IVS uma escala de medida variando de 0 a 1, sendo que o menor valor representa a melhor situação (maior nível de inclusão), e o limite superior, a pior situação (maior exclusão ou menor inclusão) nas variáveis e indicadores que compõem o índice.

A inclusão de variáveis que refletem o pouco acesso dos moradores do território vulnerável aos bens, serviços e às políticas públicas, que garantiriam a condição de vivência da cidadania de forma plena, reforçam a importância de se compreender as desigualdades educacionais também a partir de fatores externos à escola.

A partir da construção do IVS e da delimitação dos territórios vulneráveis foi possível conhecer um pouco mais da realidade desses contextos para além do que se apresenta à primeira vista. A ideia da vila ou da favela como espaços de segregação urbana vai sendo mais bem delineada e os elementos que diferenciam esses espaços de outros na mesma cidade permitem melhor identificação do grau de diferenciação no acesso às políticas públicas.

A delimitação geográfica da pobreza permitiu aos estudiosos da educação maior identificação do alcance das desigualdades urbanas e a sua influência na composição do público escolar, nas diferenças de desempenho e, principalmente, da estrutura ofertada àqueles que vivem ou estudam nos territórios vulneráveis.

O contato com as pesquisas sobre o tema e as nossas observações, a partir da pesquisa de campo, permitiram encontrar nessas escolas algumas características que nos levam a identificar o que seria uma escola vulnerável no Brasil. Essas escolas, os espaços urbanos em que estão inseridas e a relação que construíram com a educação serão aqui apresentados como

características que apontam para uma ampliação da condição de vulnerabilidade, que ultrapassa o território, para identificar como estão igualmente vulneráveis as escolas que concentram a população classificada no quartil mais baixo da faixa de renda familiar.

Gostaríamos de ressaltar que o objetivo não foi unicamente caracterizar essas escolas mas compreender como se deu o percurso da política educacional focalizada, que ao reconhecer a diversidade do público escolar, separa os diversos, estabelecendo os limites físicos de existência. Observamos que esta não é somente uma política educacional que reconhece as desigualdades e busca atender às necessidades específicas dessas escolas, mas que também coloca em prática, a diferenciação escolar, com dois tipos de escolas convivendo dentro da mesma rede na educação pública. Embora saibamos que essa não é uma realidade nova, a territorialização explicita uma separação que já vinha sendo desenvolvida no interior das redes públicas desde os anos 1990⁴ (Oliveira, 2000).

Para melhor entendimento desse processo, destacamos quatro características observadas nas escolas vulneráveis:

1. a falta ou a precariedade de infraestrutura;
2. o Ideb abaixo da média de escolas não vulneráveis da mesma rede;
3. a descontinuidade do percurso escolar;
4. a baixa cobertura na Educação Infantil.

1. A falta ou a precariedade de infraestrutura

A falta de condições estruturais básicas parece ser característica recorrente nas escolas localizadas nos territórios de alta vulnerabilidade social e mostra o quanto a escola pode se apresentar de forma desigual para os mais pobres.

O quadro apresentado a seguir (Quadro 1) é relativo às desigualdades de infraestrutura nas escolas vulneráveis e aponta indícios de que as escolas denominadas de “escolas maioria BPF”⁵ (EMPBF), localizadas em áreas de maior concentração de pessoas que vivem em situação de pobreza e pobreza extrema, não apenas reproduzem a segregação urbana, mas também apresentam internamente outras desigualdades no atendimento aos mais pobres.

A falta de condições estruturais básicas para o desenvolvimento do trabalho dos professores e conseqüentemente do processo educativo mostra o quanto a escola pode se apresentar de forma desigual para os mais pobres.

⁴ A este respeito ver: Oliveira (2000) Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza.

⁵ O conceito de escola maioria PBF refere-se a qualquer escola com 50% ou mais de estudantes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família matriculados.

QUADRO 1 – A desigualdade de infraestrutura nas EMPBF

Infraestrutura	Escola Pública (%)	EMPBF(%)
Acesso à água	76	40
Rede de esgoto	51	14
Biblioteca	35	19
Computadores	76	47
Acesso à internet	60	25
Quadra de esportes	40	12
Parque infantil	27	4
Impressora	72	42
Sala de diretoria	76	48
Sala de professores	60	30
Sala de leitura	19	10
Laboratório de ciências	12	2
Laboratório de informática	47	29
TV	83	55
DVD	80	51
Copiadora	43	20
Sanitário para Educação	22	4%
Sanitário interno	90	73
Sanitário para PNE	24	10
Dependências PNE	20	9
Energia elétrica	95	85
Parabólica	31	21
Cozinha	94	90
Sala de atendimento	94	90

Fonte: Ximenes, 2013

O quadro acima foi elaborado a partir de estudo realizado por Ximenes (2013), que mapeou as condições de infraestrutura de escolas consideradas vulneráveis (MPBF). O estudo avaliou as condições estruturais e pedagógicas de 60 mil escolas e concluiu que, comparadas a outros estabelecimentos, elas apresentam altos índices de precariedade, mostrando que a desigualdade é prerrogativa da distribuição de renda e é fato percebido nas condições estruturais das escolas onde estudam aqueles que vivem em situação de pobreza.

Partindo da triste constatação da existência de uma escola pobre para os pobres, buscamos ainda outras evidências que auxiliam na caracterização da escola vulnerável e o próximo indicador encontrado diz respeito ao desempenho insatisfatório dos alunos, conforme pode ser observado nos gráficos 2 e 3, que representam os índices de escolas vulneráveis e não vulneráveis do estado de Minas Gerais.

2. Ideb abaixo da média de escolas não vulneráveis da mesma rede

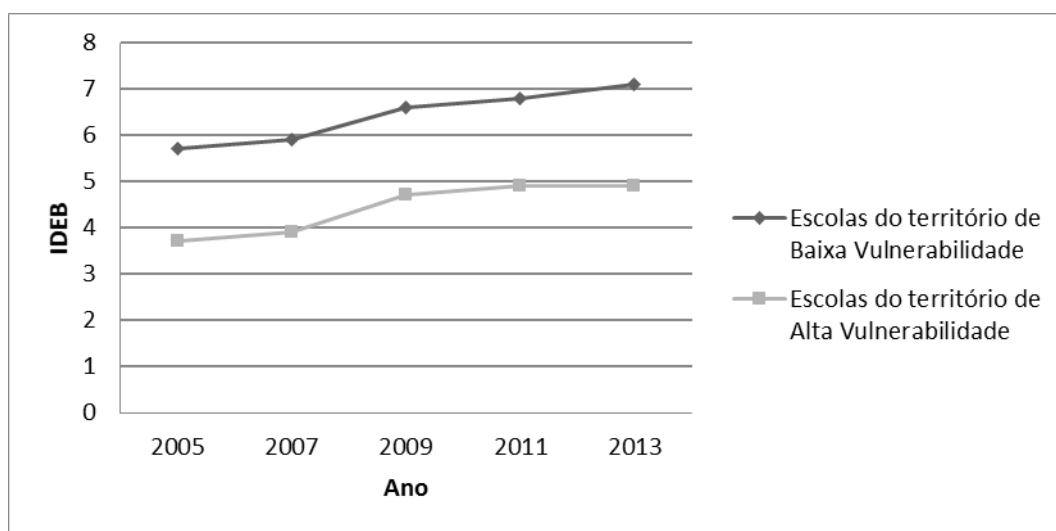


GRÁFICO 2 - Comparativo do Ideb – Ensino Fundamental (Anos iniciais 2005-2013)

Fonte: IBGE/PNAD, 2014

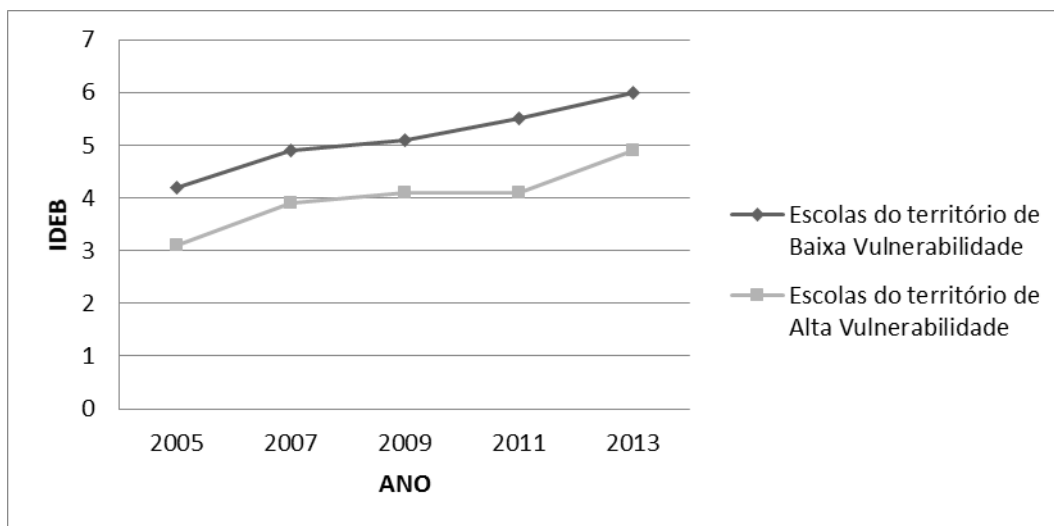


GRÁFICO 3 - Comparativo do Ideb – Ensino Fundamental (Anos finais 2005-2013)

Fonte: IBGE/PNAD, 2014

Em todos os resultados apresentados nos dois gráficos, percebe-se que, desde a primeira edição do Ideb as escolas vulneráveis apresentaram níveis de desempenho bem abaixo das demais da mesma rede, tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais do Ensino Fundamental.

É possível notar também a incapacidade dessas escolas para atingir as metas determinadas externamente.

Outro fator observado na identificação do perfil da escola vulnerável é a trajetória irregular na escolarização, mostrando que a evasão escolar ainda é um problema a ser enfrentado pela educação nos territórios de alta vulnerabilidade social. Apesar da garantia do acesso essas escolas ainda enfrentam o desafio da permanência entre os que vivem em situação de pobreza (Gráficos 4 e 5).

3. A descontinuidade do percurso escolar

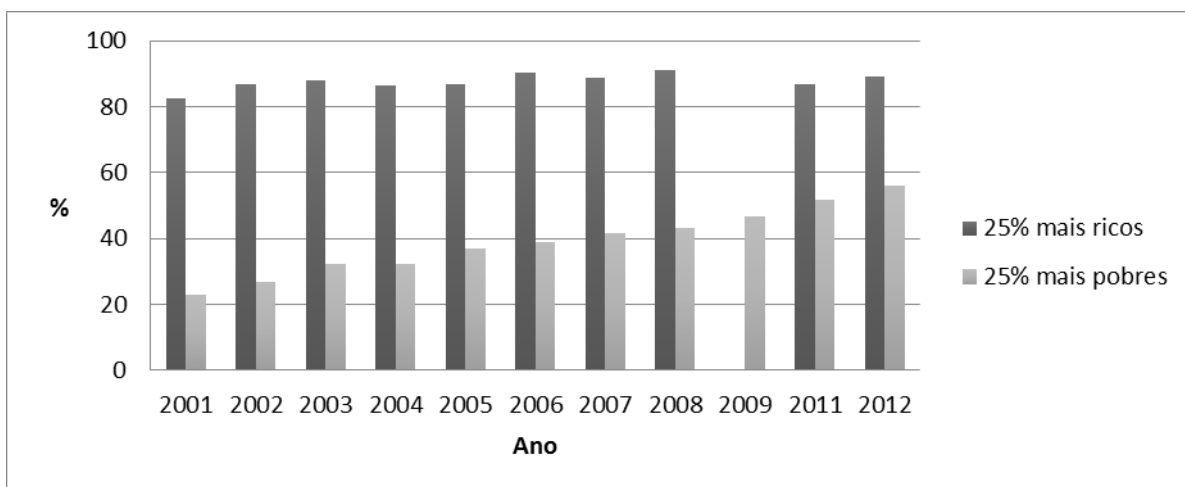


GRÁFICO 4 – Jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental (2001-2012)

Fonte: IBGE/PNAD, 2014.

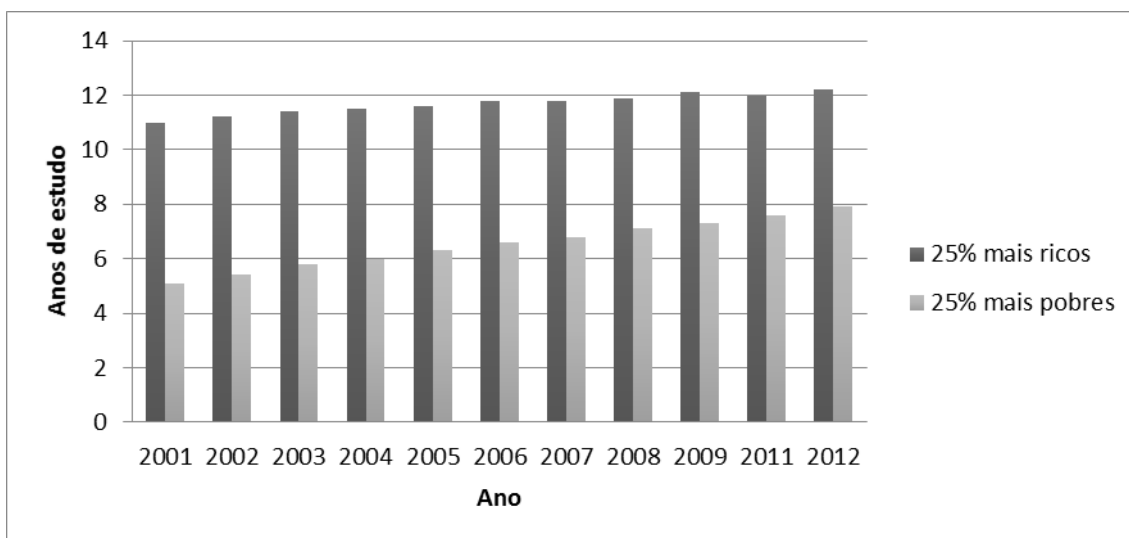


GRÁFICO 5 – Taxa de escolaridade de jovens entre 18 e 29 anos (2001-2012)

Fonte: IBGE/PNAD, 2014.

As baixas taxas de conclusão do Ensino Fundamental apresentadas no gráfico anterior reforçam as dificuldades históricas do sistema de ensino em lidar com aqueles que vivem em situação de pobreza. Aproximadamente 50% dos jovens estão em situação de evasão ou de distorção na relação idade-série e a evolução das taxas mostra que o problema está longe de ser equacionado.

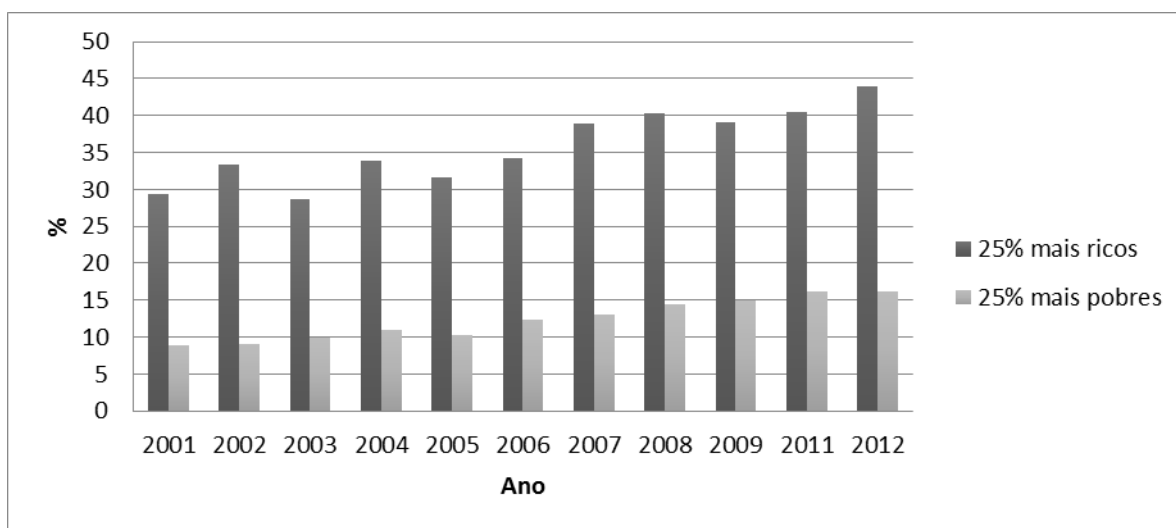
As diferenças no desempenho, nos índices de conclusão e nas taxas de escolaridade entre aqueles que vivem em situação de pobreza não são os únicos elementos que caracterizam a educação no território vulnerável. A baixa oferta de vagas na Educação Infantil (de 0 a 5 anos) também é um fator percebido nesse contexto, já que as escolas recebem um grande número de alunos que têm no início do Ensino Fundamental a sua primeira experiência escolar.

4 - A baixa cobertura na Educação Infantil

Na primeira metade da década de 2000, menos de 10% das crianças de 0 a 3 anos estavam no sistema escolar e no final da década o número de matrículas não atingia 20% das crianças (gráfico 6).

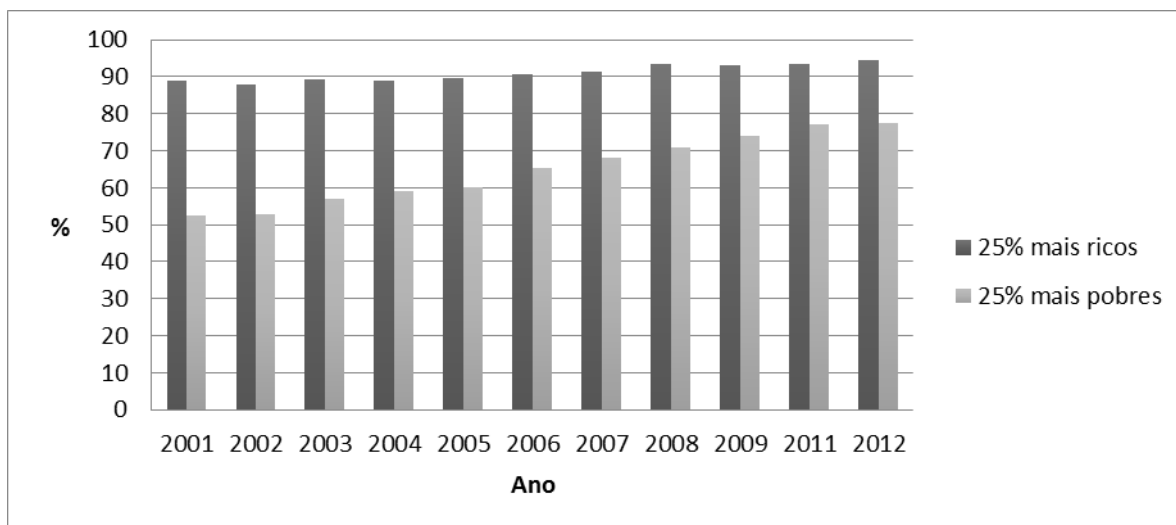
Na faixa etária de 4 a 5 anos (gráfico 7), o número de matrículas é mais elevado, entretanto, é importante considerar que um grande número dessas matrículas é proveniente de convênios estabelecidos pelo Município com entidades conveniadas e não em escolas de Educação Infantil, que nem sempre oferecem os recursos necessários para uma boa educação.

GRÁFICO 6 – Comparativo de matrícula (de 0 a 3 anos)



Fonte: IBGE/PNAD, 2014

O acesso precário à escola não é prerrogativa da faixa etária inicial da Educação Infantil, as crianças dos estratos mais pobres que se encontram na faixa de 4 a 5 anos enfrentam da mesma forma o desafio da entrada na escola.

GRÁFICO 7 - Comparativo de matrícula – Brasil (de 4 a 5 anos)


Fonte: IBGE/PNAD, 2014

A baixa oferta de vagas na Educação Infantil afeta diretamente a escolarização das crianças pertencentes aos segmentos sociais menos favorecidos, que terminam por ingressar tardiamente no sistema de ensino, refletindo nos baixos índices de desempenho apresentados nas avaliações externas em comparação com aqueles que iniciam mais cedo o seu percurso no sistema escolar.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reformas da década de 1990 promoveram profundas mudanças na forma de gestão e orientação das políticas educacionais e sociais, uma transição que aproximou a educação da assistência social com o objetivo de alívio à miséria e à pobreza intergeracional, condição representativa de um grande contingente da população brasileira.

Nesse mesmo período, a escola que sempre se apoiou na defesa da igualdade como princípio de justiça orientador da política educacional foi perdendo a capacidade de responder às demandas que chegavam até ela. O modelo meritocrático da igualdade de oportunidades, que emergiu nas sociedades democráticas e abertas, que consideram todos os indivíduos formalmente como iguais e com direito de mobilidade social, foi entrando em crise, uma vez que na sua essência desconsiderava as desigualdades antecedentes à escola e as características individuais dos alunos.

Com a emergência de um novo paradigma orientador, a educação para a equidade social torna-se a grande referência a partir da Conferência de Jomtien e as desigualdades sociais passam a ser mais bem consideradas na orientação da política educacional. A Educação para Todos (EPT) impõe uma agenda global baseada no princípio de que todos devem ser atendidos,

levando em consideração suas necessidades. As políticas que se desenvolvem com base nisso vão aprofundar a diferenciação escolar.

A partir das desigualdades educativas percebidas nos territórios vulneráveis e das características de precariedade da infraestrutura das escolas que atendem as classes mais pobres é possível perceber que a diferenciação entre as escolas extrapola as fronteiras administrativas e nos apresenta uma realidade educativa distinta. O processo de estratificação entre as escolas reforça, nos territórios vulneráveis, a ideia de uma escola pobre para os pobres e de uma política educativa que se estrutura reforçando as diferenças.

Nesse contexto, a distribuição e o cumprimento do direito à educação nos territórios vulneráveis lamentavelmente têm se guiado muito mais por uma racionalidade técnica do que pela noção de justiça social, com equidade de fato, que deveria orientar a política educativa.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003, p.39-60.

BARROSO, João. **Políticas educativas e organização escolar**. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.

BRASIL. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Lei de Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **D.O.U.** 12/8/71. Disponível em: <<http://goo.gl/LKsn3K>>. Acesso em: 18 de jun. 2015.

CENPEC. **Informe de pesquisa**. n.3, 2011. Disponível em: <www.cenpec.org.br>. Acesso em: 23 jun. 2015.

CHARLOT, Bernard. **L'école et le territoire: nouveaux espaces, nouveaux enjeux**. Paris: Armand Colin Éditeur, 1994.

CIEGLINSKI, Amanda. Ciclo da pobreza. **Revista Educação**, São Paulo, SP, n. 189. jan. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/SB7pNu>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

CUNHA, Luiz Antonio. As agências financeiras internacionais e a reforma brasileira de ensino técnico: a crítica da crítica. In: ZIBAS, Dagmar Maria Leopoldi; AGUIAR, Maria Ângela da Silva; BUENO, Maria Sylvania Simões. **Ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília, DF: Plano, 2002, p. 103-134.

DEROUET, Jean-Louis. **Repenser la justice dans le domaine de l'éducation et de la formation**. Paris: Peter Lang: INRP, 2009.

DRAIBE, Sônia Miriam. Brasil 1980-2000: Proteção e insegurança sociais em tempo difíceis. **Caderno 65**, Campinas, SP, 2005.

DRAIBE, Sônia Miriam; RIESCO, Manuel. **El Estado de bienestar social en América Latina**. Una nueva estrategia de desarrollo. Fundación Carolina, Documento de Trabajo n. 31, 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/cEjzaK>>. Acesso em: 06 jul. 2015. ISSN 1885-866-X.

FRANDJI, Daniel; PINCEMIN, Jean-Marie; DEMEUSE, Marc; GREGER, David; ROCHEX, Jean-Yves. **Comparaison des politiques d'Éducation prioritaire em Europe**. Rapport scientifique remis à la Commission européenne dans le cadre d'un projet Socrates 2. Actio, v. 1, INRP, 2009. Disponível em : <<https://goo.gl/HUPufv>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: 1951-2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 1940/2000**. 2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2013.

LESSARD, Claude. L'obligation de résultats en éducation: de quoi s'agit-il? Le contexte québécois d'une demande sociale, une rhétorique du changement et une extension de la recherche. In: LESSARD, Claude; MEIREU, Philippe. **L'obligation de Résultats en Éducation**. Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2004.

MEC/INEP. **Censo escolar da educação básica**. Brasília, 1999.

MEC/INEP. **Censo escolar da educação básica**. Brasília, 2012.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa. O índice de vulnerabilidade social. **Revista Planejar BH**, Belo Horizonte, MG, n. 8, agosto. 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 25, n. 89, p. 1127-1144. set./dez. 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/g7PyDs>>. Acesso em: 06 jul. 2015. ISSN 1678-4626.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**: Florianópolis, SC, v. 23, n. 2, p. 279-301. jul./dez. 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/UmsCua>>. Acesso em: 06 jul. 2015. ISSN 0102-5473.

POPKEWITZ, Thomas. **Reforma educacional: uma política sociológica - poder e conhecimento em educação**. Tradução de Beatriz Afonso Neves. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997, 294 p.

PROST, Antoine. **L'Enseignement est-il démocratisé?** Paris: P.U.F, 1986.

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo.** São Paulo: Nobel, 1997.

TIRAMONTI, Gillermina. Los imperativos de las políticas educativas de los 90. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, SP, v. 23, n.1/2, p. 49-69, jan./dez. 1997. Disponível em: < <http://goo.gl/lqQmBI>>. Acesso em: 06 jul. 2015. ISSN 0102-2555.

VAN ZANTEN, Agnès. **L'école de la périphérie.** Paris: P.U.F, 2001.

VAN ZANTEN, Agnès. Une discrimination banalisée? L'évitement de la mixité sociale et raciale e dans les établissements scolaires. In: FASSIN, Didier; FASSIN, Éric. (Eds.). **De la question sociale à la question raciale?** Représenter la société française. Paris: La Découverte, 2006.

Como citar este documento :

OLIVEIRA, Dalila Andrade; SARAIVA, Ana Maria Alves. A relação entre educação e pobreza: a ascensão dos territórios educativos vulneráveis.. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, SP, v. 17, n. 3, nov. 2015. ISSN 1676-2592. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8638257>>. Acesso em: 16 dez. 2015.