

JOSÉ IZECIAS DE OLIVEIRA

**VULNERABILIDADES E SUPERAÇÃO DA DESIGUALDADE
EDUCACIONAL NO BRASIL: GOIÁS EM ANÁLISE**

GOIÂNIA

2015

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DA GOIÁS
PRO-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

JOSÉ IZECIAS DE OLIVEIRA

**VULNERABILIDADES E SUPERAÇÃO DA DESIGUALDADE
EDUCACIONAL NO BRASIL: GOIÁS EM ANÁLISE**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu em Educação da Pontifícia
Universidade Católica de Goiás como requisito
para defesa do Doutorado em Educação, sob a
orientação da Prof^aDr^a Iria Brzezinski.

GOIÂNIA

2015

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)
(Sistema de Bibliotecas PUC Goiás)

Oliveira, José Izeccias.

O48v Vulnerabilidades e superação da desigualdade educacional no Brasil [manuscrito] : Goiás em análise / José Izeccias Oliveira – Goiânia, 2015.

244 f. : il. ; 30 cm.

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação *Strito Senso* em Educação, 2015.

“Orientadora: Profa. Dra. Iria Brzezinski”.

Bibliografia.

1. Educação. 2. Política pública. I. Título.

CDU 37(043)

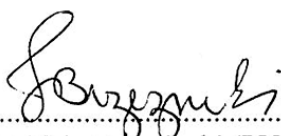
FOLHA DE APROVAÇÃO

JOSÉ IZECIAS DE OLIVEIRA

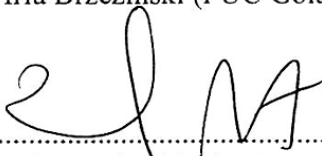
VULNERABILIDADES E SUPERAÇÃO DA DESIGUALDADE EDUCACIONAL NO BRASIL: GOIÁS EM ANÁLISE

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu em Educação da Pontifícia
Universidade Católica de Goiás como requisito para
defesa do Doutorado em Educação, sob a orientação
da Prof.^aDr.^a Iria Brzezinski.

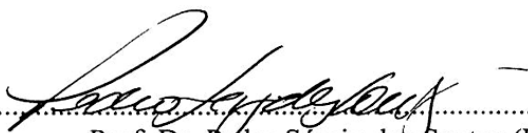
BANCA EXAMINADORA



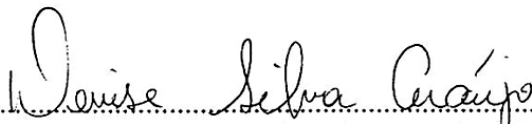
Prof.^aDr.^a Iria Brzezinski (PUC Goiás - Orientadora)



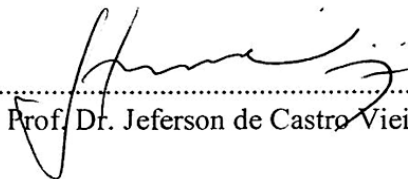
Prof. Dr. Nivaldo dos Santos (UFG)



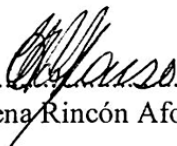
Prof. Dr. Pedro Sérgio dos Santos (UFG)



Prof.^a Dr.^a Denise Silva Araújo (UFG)



Prof. Dr. Jeferson de Castro Vieira (PUC Goiás)



Prof.^aDr.^a Lúcia Helena Rincón Afonso (PUC Goiás)

DEDICATÓRIA

A caminhada que resultou nessa tese é oferecida a Décio Sebastião de Oliveira, João Batista de Oliveira, Maria do Rosário de Oliveira, Márcio Marra de Oliveira e Marilda Marra de Oliveira; como eu, filhos dos inesquecíveis e saudosos Nicanor Simões de Oliveira e Maria de Lourdes Marra e Oliveira, em razão das possibilidades de vida e educação que puderam nos oferecer.

É dedicada especialmente à Ordem dos Frades Menores (OFM), que nos proporcionou frutíferos e viçosos tempos de juventude franciscana, na pessoa querida de Frei Valeriano Vavercheck, pelos seus exemplos de amor e paternais cuidados.

Também aos colegas do Programa de Doutorado, bem como as importantes contribuições para a realização dessa pesquisa, de uma forma ou de outra, pelos valorosos amigos representados por: Adilson Pereira de Azevedo, Cláudio Godoy de Faria, Maria Elizete de Azevedo Fayad, Eurípedes Ovídio Valim, Fábio Velasco de Azevedo Fayad, José Carlos Siqueira, Marconi Ferreira Perillo Júnior e Maurivan Rissati.

AGRADECIMENTOS

Nossos sinceros agradecimentos a Iria Brzezinski, orientadora e companheira inabalável em todos os momentos, exemplo de dedicação e profissionalismo, com quem as batalhas foram vencidas a quatro mãos, tornando realidade essa sonhada etapa de vida.

Agradecemos, ainda, as valiosas contribuições dos professores integrantes do Programa de Doutorado, em especial as oferecidas pelos componentes das bancas de qualificação e defesa da tese: Denise Silva Araújo, Jeferson de Castro Vieira, Lúcia Helena Rincón Afonso, Nivaldo dos Santos e Pedro Sérgio dos Santos.

Oh!
Mundo tão desigual
Tudo é tão desigual
Ô Ô Ô Ô Ô Ô Ô!
Oh!
De um lado esse carnaval
De outro a fome total
Ô Ô Ô Ô Ô Ô Ô!..

Gilberto Gil, na canção “A novidade”.

LISTA DE SIGLAS

CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF/1988	- Constituição da República Federativa Brasileira de 1988
CNUCED	- Conselho das Nações Unidas para a educação e o desenvolvimento
EF	- Entes Federados
ESEFEGO	- Escola Superior de Educação Física de Goiás
FACEA	- Faculdade de Ciências Econômicas de Anápolis
FJP	- Fundação João Pinheiro
GIC	- Curva de Incidência de Crescimento
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	- Índice e Desenvolvimento Humano Municipal
IMB	- Instituto Mauro Borges
Ipea	- Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
OEA	- Organização dos Estados Americanos
ODM	- Objetivos do Milênio
ONU	- Organização das Nações Unidas
PEA	- População Economicamente Ativa
PeS	- Percurso de Superação
PIB	- Produto Interno Bruto
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPC	- Paridade Poder de Compra
RM	- Região Metropolitana
RPPG	- Taxa de Crescimento Pró-Pobre
TdE	- Taxa de Desigualdade Educacional
TPI	- Tribunal Penal Internacional
UDH	- Unidades de Desenvolvimento Humano
UEG	- Universidade Estadual de Goiás
UF	- Unidades da Federação
UNIANA	- Universidade Estadual de Anápolis

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa situacional do Estado de Goiás na América do Sul	100
Figura 2: Metodologia de cálculo do IDHM para a realidade brasileira	103
Figura 3: Gradação de desempenho do IDHM para o Brasil	104
Figura 4: Distribuição da renda <i>per capita</i> goiana pelos quintos populacionais	112
Figura 5: Pirâmide etária goiana do ano de 2010	116
Figura 6: Pirâmide estaria goiana para o ano 1991	117
Figura 7: Perfil de escolaridade da população adulta goiana	119
Figura 8: Mapa situacional do IDHM dos municípios goianos em 2010	136
Figura 9: Extrema desigualdade no IDHM educação goiano em 1991	141
Figura 10: Extremos da desigualdade entre municípios no IDHM educação em 2010	145
Figura 11: RM Goiânia em relação ao IDHM educação para o ano de 2010	155
Figura 12: Mapa IDHM Educação dos municípios goianos do Entorno do DF em 2010	160
Figura 13: Mapa situacional conjunto das Regiões Metropolitanas: Goiânia e RIDE-DF	162
Figura 14: UDH Vila Matinha/Parque Alvorada/Jardim Liberdade IDHM educação	164
Figura 15: Mapa da distribuição da educação pelas IDH na RM Goiânia em 2010	168
Figura 16: Mapa de distribuição da educação para o Entorno do DF em 2010	169
Figura 17: Mapa do IDHM educação no Município de Formosa em 2010	170
Figura 18: Escolaridade da população com 25 anos ou mais na UDH em Formosa 2010	173
Figura 19: Mapa de distribuição IDHM educação para as UDH do Entorno em 2010.....	177

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Representação da “Curva de Lorenz” para o Brasil em 1997	59
Gráfico 02: O Brasil no contexto internacional da desigualdade (1980-1990)	64
Gráfico 03: Pobreza e desigualdade no Brasil (1960-1996)	65
Gráfico 04: Curva de Quantis rendimento domiciliar <i>per capita</i> - Brasil 2010.....	75
Gráfico 05: Variação Acumulada e Anual da Renda Média (Brasil 1992-2005).....	79
Gráfico 06: Variação Acumulada e Anual da Renda Média: Brasil (1992-2005).....	80
Gráfico 07: Esquema de geração de uma distribuição de renda	91
Gráfico 08: Evolução desigualdade Gini na renda familiar <i>per capita</i> (Brasil 1977-2007)	93
Gráfico 09: Distribuição comparativa do crescimento anual PIB <i>per capita</i> (1990 e 2005) ...	95
Gráfico 10: Distribuição acumulada da população mundial e dos países segundo PIB real <i>per capita</i> pelo Gini (2001-2007).....	96
Gráfico 11: IDHM Goiás para os anos de 1991, 2000 e 2010	101
Gráfico 12: Desempenho do IDHM goiano em relação ao País (1991-2010)	102
Gráfico 13: Taxas de crescimento do PIB Goiás/Brasil de 2003 a 2012	106
Gráfico 14: PIB goiano dos 10 maiores municípios (2002, 2011 e 2012)	107
Gráfico 15: “Curva de Lorenz” para atividades econômicas em Goiás (2012)	108
Gráfico 16: Índice Gini das atividades econômicas em Goiás (2002-2012)	109
Gráfico 17: Desempenho do fluxo escolar por faixa etária em Goiás (1991, 2000 e 2010) .	120
Gráfico 18: Comparativo do desempenho do fluxo escolar Goiás/Brasil em 2010	122
Gráfico 19: Histograma do IDHM dos municípios goianos em 1991.....	130
Gráfico 20: Histograma IDHM dos EF goianos para 2010	131
Gráfico 21: Componente educação em IDHM nos municípios goianos (1991)	137
Gráfico 22: Histograma IDHM educação para os EF goianos em 2000	142
Gráfico 23: Histograma dos municípios goianos em relação ao IDHM educação em 2010 .	143
Gráfico 24: Cobertura do fluxo escolar goiano na população entre 5 e 6 anos em 2010	148
Gráfico 25: Ampla frequência líquida goiana na faixa dos 11 aos 13 anos em 2010	149
Gráfico 26: Escolaridade adulta goiana com o ensino fundamental completo (2010)	151
Gráfico 27: Histograma escolaridade adulta nos entes goianos do Entorno DF 2010	158
Gráfico 28: Histograma escolaridade adulta nos entes goianos do Entorno DF 2000	159
Gráfico 29: Percentuais de frequência escolar em UDH de Formosa em 2010	172
Gráfico 30: População vulnerável pela falta da escolaridade completa no fundamental nas 16 RM brasileiras (2010).....	192
Gráfico 31: Vulneráveis adultos em domicílios sem o ensino fundamental (Goiás 2010)	200
Gráfico 32: Crianças indigentes em domicílios goianos sem ensino fundamental (2010).....	207

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: <i>Ranking</i> dos estados brasileiros em IDHM educação em 2010	128
Quadro 2: Melhores indicadores IDHM para os municípios goianos em 1991	132
Quadro 3: Menores indicadores de IDHM para os municípios goianos em 1991	133
Quadro 4: Melhores IDHM dos entes federados goianos em 2010.....	134
Quadro 5: Menores IDHM das UF goianas em 2010	135

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Pobreza e insuficiência de renda familiar <i>per capita</i> (Brasil 1997)	70
Tabela 02: Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil (1977-1999)	71
Tabela 03: Razão das frações de renda 10% mais ricos e 40% mais pobres (1996 e 1998) ...	84
Tabela 04: Evolução dos indicadores de desigualdade de renda no Brasil (1977-1999)	85
Tabela 05: Evolução temporal da desigualdade de renda Brasil (1997-1999).....	86
Tabela 06: Decomposição da desigualdade salarial nas principais fontes (Brasil).....	98
Tabela 07: Goiás e Brasil: PIB bruto e <i>per capita</i> e suas taxas de crescimento (2002-2012)	105
Tabela 08: PIB <i>per capita</i> dos 10 maiores municípios goianos (2002, 2011 e 2012)	110
Tabela 09: Renda <i>per capita</i> e Gini em Goiás (1991 2000 e 2010).....	111
Tabela 10: Estrutura etária da população goiana em 1991, 2000e 2010.....	115
Tabela 11: Longevidade, mortalidade e fecundidade em Goiás (1991, 2000 e 2010)	118
Tabela 12: Detalhes do componente educação do IDHM de Goiás (1991, 2000 e 2010)	119
Tabela 13: Indicadores educacionais de Goiás e demais estados brasileiros (2010)	126
Tabela 14: IDHM educação dos municípios goianos em 1991 e seus componentes	138
Tabela 15: Municípios goianos com melhores indicadores educacionais em 1991	140
Tabela 16: Municípios goianos com menores IDHM na componente educacional 2010.....	147
Tabela 17: Indicadores de fluxo e de frequência adulta goiana para 2010	150
Tabela 18: IDHM educação para a Região Metropolitana de Goiânia em 2010	154
Tabela 19: Componentes educacionais IDHM nos municípios do Entorno DF (2010)	156
Tabela 20: UDH representativas dos menores IDHM educação Goiás em 2000 e 2010	163
Tabela 21: UDH representativas maiores IDHM educação (RM Goiânia 2000 e 2010)	165
Tabela 22: IDHM educação expresso pelas UDH do município de Formosa (2010)	171
Tabela 23: Distribuição da educação no Entorno do DF pelos menores UDH (2010)	175
Tabela 24: Distribuição da educação no Entorno do DF pelos maiores IDH em 2010	176
Tabela 25: Vulnerabilidade educacional, ocupação informal e pobreza em 16 Regiões Metropolitanas brasileiras (2010).....	191
Tabela 26: Vulneráveis em mobilidade e renda de idosos (RM Brasil 2010)	195
Tabela 27: Duodécimo superior dos EF goianos em vulnerabilidade (2000 e 2010)	199
Tabela 28: Vulneráveis à pobreza sem ensino fundamental (Goiás 1991, 2000 e 2010)	201
Tabela 29: As crianças e a vulnerabilidade educacional de base (Goiás 2000 e 2010)	204
Tabela 30: Escolaridade e crianças em extrema pobreza (Goiás 2000 e 2010)	206
Tabela 31: Vulneráveis à pobreza dependentes de idosos em Goiás (1991, 2000 e 2010)....	209

Tabela 32: Vulnerabilidades das mulheres goianas chefes de família (1991, 2000 e 2010)..	210
Tabela 33: Indicadores populacionais goianos de vulnerabilidades em 2000 e 2010.....	212
Tabela 34: Vulnerabilidades decorrentes de escolaridade nas UDH RM Goiânia 2010.....	215
Tabela 35: Crianças e vulnerabilidade educacional em UDH (RM Goiânia 2000 e 2010)....	217
Tabela 36: Mulheres e vulnerabilidade educacional de base (Goiás 2000 e 2010).....	218
Tabela 37: Mulheres e vulnerabilidade de base no Entorno do DF (2000 e 2010).....	220
Tabela 38: Mulheres e vulnerabilidade educacional de base no entorno DF (2000 e 2010)..	221
Tabela 39: Crianças e vulnerabilidade educacional em UDH (RM Entorno 2000 e 2010) ...	222
Tabela 40: Vulneráveis de base projetados em renda e trabalho (RM Entorno DF 2010).....	223

RESUMO

O objeto da pesquisa é a desigualdade educacional no Brasil, analisado como medida de desenvolvimento humano, nos termos das componentes sociais e econômica aferidos pela longevidade, educação e renda. Adota-se o método do materialismo histórico e dialético, com vistas a apreender as contradições na construção social das desigualdades, após a Constituição Federal de 1988. A tese vincula-se à Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Instituições Educacionais do Programa de Pós-Graduação da PUC Goiás, desenvolvida sob a abordagem qualitativa, de caráter exploratório, com análise documental e estatística, com base nos três últimos censos sistematizados pelo consórcio PNUD, Ipea e FJP, publicados em 2012 e 2014. Escolhe-se a Unidade Federativa goiana, na investigação simultânea das espacialidades municipais e das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH), que englobam as Regiões Metropolitanas de Goiânia e do Entorno do Distrito Federal. Os duodécimos extremos são estatisticamente utilizados para abarcar sínteses que envolvem 246 municípios e mais de 400 UDH, que projetam dimensões de Taxas de Desigualdade Educacional (TdE) e Percursos de Superação (PeS). A análise da realidade concreta brasileira desvela como desigualdade educacional de relevo, para a última década do século XX e a primeira do XXI, uma escolarização de apenas 55% dos trabalhadores concluintes do ensino fundamental. Demonstra-se uma transmutação dessa desigualdade em vulnerabilidades educação/renda, envolvendo coletivos sociais feitos desiguais, sacrificados pela pobreza e indigência de crianças, idosos, mães chefes de domicílios e trabalhadores sem mobilidade urbana. Desigualdades educacionais transformando-se em vulnerabilidades expõem uma refinada qualidade das desigualdades, não mais abstratas. Mostra-se que o movimento para a superação da realidade concreta passa pela repolitização do Estado, a partir dos coletivos populares, construindo uma nova relação que supere o plano abstrato para dar lugar ao concreto.

Palavras chaves: Desigualdade educacional, Unidades de Desenvolvimento Humano, Políticas públicas e escolaridade adulta, Vulnerabilidades educacionais, Curso de superação, Repolitização do Estado.

ABSTRACT

The object of the research is the educational inequality in Brazil, analyzed as human development measure in terms of social and economic components measured by longevity, education and income. It adopts the method of historical and dialectical materialism, in order to size the contradictions in the social construction of the inequalities, after the Federal Constitution of 1988. The thesis is linked to the research line: State, Educational institutions of the Program of Post-Graduation of PUC, Goiás, developed under the qualitative approach, of explanatory aspect, with documentary and statistical analyses, based on the last three censuses systematized by the consortiums UNDP, Ipea and FJP, published in 2012 and 2014. It chooses the Federative Unit of Goiás, in the simultaneous investigation of municipal spatiality and Human Development Units (HDU), which include the metropolitan areas of Goiânia and surrounding Federal District. The extreme twelfths are statistically used to encompass syntheses involving 246 municipalities and more than 400 HDU, which design dimensions of Educational Inequality rates (EIR) and Routes of Overcoming (RO). The analysis of the Brazilian concrete reality reveals how educational inequality of relief, for the last decade of the 20th century and first of the 21st, one schooling of only 55% of the graduating students from primary education. It demonstrates is a transmutation of this inequality in vulnerabilities education/income, involving social collective made unequal, sacrificed by poverty and indigence of children, elderly, mothers responsible for their homes, and workers without urban mobility. Education inequalities changing in vulnerabilities expose a refined quality of inequalities, not abstract. It is shown that the movement for overcoming the concrete reality passes by re-politicization of the State, from the popular collectives, constructing a new relation that overcomes the abstract plan to give way to the concrete.

Key words: Educational Inequality, Human Development Units, Public Policies and adult education, educational Vulnerabilities, Route of overcoming, Re-politicization of the State.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I	
DESIGUALDADE COMO CONSTRUÇÃO SOCIAL QUE DESAFIA O ESTADO ...	23
1.1 Expressões da desigualdade e fluxos globais	24
1.2 Origem da desigualdade em Rousseau	31
1.2.1 Desigualdade natural e desigualdade instituída.....	31
1.3 Uma abordagem acerca do princípio da igualdade jurídica	36
1.3.1 Da igualdade formal a igualdade material.....	37
1.3.2 O marco jurídico da redemocratização e a igualdade material.....	39
1.3.3 Ação afirmativa na valorização da diversidade.....	41
1.4 Evolução dos direitos fundamentais, internacionalização e soberania	44
1.4.1 Recepção normativa dos Tratados Internacionais	48
1.4.2 Condição humana das minorias e dignidade	52
CAPÍTULO II	
MECANISMOS DE DISTRIBUIÇÃO DA RENDA DO TRABALHO NO BRASIL	55
2.1 Medidas internacionais de desigualdade de renda	57
2.1.1 “Curva de Lorenz” e Coeficiente de Gini	59
2.1.2 Índices decomponíveis de Theil	60
2.2 Pobreza e renda do trabalho	63
2.2.1 <i>Linha de pobreza</i> : concepções e análises.....	67
2.2.2 Uma metáfora da pobreza para a desigualdade	74
2.2.3 Hipótese do <i>Trickle-down</i> e teoria do crescimento pró-pobre.....	76
2.2.4 Estratégias preliminares de combate à pobreza pela renda	81
2.3 Desigualdade como passivo social do século XXI	82
2.3.1 Contexto histórico da distribuição de renda	83
2.3.2 Mercado e canais de remuneração.....	87
2.3.3 Um modelo de geração e distribuição de renda.....	90
2.3.4 Queda da desigualdade recente na severidade da pobreza	92
2.3.5 Correlações preliminares entre educação e desigualdade de renda.....	96
CAPÍTULO III	
TRABALHO E DESIGUALDADE EDUCACIONAL EM GOIÁS E SEUS	
MUNICÍPIOS	100
3.1 Duas décadas de desenvolvimento humano: Goiás em foco	100
3.1.1 Contexto da renda no quadro geral do PIB e o desenvolvimento goiano	104
3.1.2 Longevidade como componente social da saúde no desenvolvimento humano	113
3.1.3 Expressivo início da escalada da educação em tempos de redemocratização.....	119
3.2 Meandros da desigualdade que se manifesta no contexto dos municípios goianos ..	129
3.2.1 Panorama <i>lato sensu</i> do desenvolvimento humano municipal goiano.....	129
3.2.2 Expansão e desigualdade educacional dos Entes Federados goianos	137

CAPÍTULO IV	
DESIGUALDADE EDUCACIONAL NO SEIO DOS MUNICÍPIOS GOIANOS	153
4.1 Expressões da desigualdade educacional nas Regiões Metropolitanas (RM) de Goiânia e do Entorno do DF	153
4.1.1 Comportamento do fluxo educacional e da escolaridade nos municípios da RM Goiânia	153
4.1.2 Comportamento do fluxo educacional e da escolaridade nos municípios da RM Entorno DF	156
4.2 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) no eixo central de desenvolvimento RM Goiânia e RM Entorno DF	161
4.2.1 Aferições da distribuição da educação na RM Goiânia expressa pelas UDH	163
4.2.2 Dimensões da distribuição da educação na RM Entorno DF expostas pelas UDH	168
CAPÍTULO V	
VULNERABILIDADES E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUPERAÇÃO DE DESIGUALDADES	181
5.1 Ideais de políticas e os valores supremos da sociedade civil	181
5.1.1 Dos critérios e da regra da justiça	182
5.1.2 Da igualdade de oportunidades ao princípio fundamental do igualitarismo	185
5.1.3 Políticas de desenvolvimento ancoradas em liberdades substantivas	187
5.2 Expressões de vulnerabilidades em Goiás e seu contexto nas RM brasileiras	190
5.2.1 Desigualdade educacional adulta e vulnerabilidade na pobreza e no trabalho	190
5.2.2 Expressões de vulneráveis em mobilidade urbana e renda dependente de idosos	194
5.3 Privações de liberdade na forma de carências em educação nos municípios goianos	198
5.3.1 Pobreza e trabalho entrelaçados em vulnerabilidades de ordem educacional	198
5.3.2 Desigualdade educacional que se correlaciona às crianças e aos idosos vulneráveis	203
5.3.3 Vulnerabilidade educacional de base e domicílios sob a responsabilidade da mulher	210
5.4 Vulnerabilidades nas UDH goianas que envolvem desigualdades educacionais	214
5.4.1 Para conhecer os vulneráveis em desigualdade educacional na RM Goiânia	214
5.4.2 Para conhecer os vulneráveis em desigualdade educacional na RM Entorno DF	219
5.5 Políticas educacionais e superação de desigualdades	225
5.5.1 Para uma superação nas relações entre o Estado e os coletivos populares	226
5.5.2 Repolitizar o papel do Estado e reorientar as políticas educacionais	231
CONSIDERAÇÕES FINAIS	236
REFERÊNCIAS	241

INTRODUÇÃO

O interesse pelo objeto da desigualdade se materializou quando do ingresso no mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, oferecido pelo Departamento de Economia da PUC Goiás, no ano de 2009. À época, depois de deixar a direção da Universidade Estadual de Goiás (UEG), nessa condição há mais de sete anos, encontrava-me assessorando a Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em um mandato de dois anos.

A atividade de prestação dos serviços jurisdicionais instigou um movimento para melhor compreender a configuração das desigualdades, bem como do apelo por justiça social, em suas mais complexas relações no campo econômico, educacional, político e social. O desafio estava colocado, e se iniciou com a temática da desigualdade do trabalhador, que se manifesta no campo econômico da distribuição da renda do trabalho, então defendida no mestrado, ora referenciada na obra *Desigualdades na década da educação*, publicada em 2015.

Com espaço temporal delimitado pela “década da educação”, devidamente estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), o desafio projetou a necessidade de continuar a pesquisa, agora tomando como centralidade a desigualdade construída e manifesta no campo social.

A tese tem por objeto uma análise que permita compreender as possibilidades de superação da desigualdade educacional, como medidas de desenvolvimento humano, que se manifesta e se desdobra no período de redemocratização do Brasil. Esse espaço temporal é marcado pela transição que colocou fim ao regime militar brasileiro, tendo como referência o novo ordenamento jurídico — a Constituição da República Federativa do Brasil — de 5 de outubro de 1988 e o início da segunda década do século XXI.

O objetivo geral da pesquisa é desenvolver uma análise das contradições inerentes à construção social das desigualdades, em uma sociedade capitalista como o Brasil, em que se tomam como base os parâmetros nacionais de desenvolvimento humano, no contexto das políticas públicas concebidas e instituídas pelo Estado neoliberal, a partir da redemocratização do país.

Como elenco de objetivos específicos tem-se:

1. Tecer um referencial teórico que consiste de um conjunto de sete eixos temáticos que se entrelaçam com o objeto da pesquisa. Desse desdobramento espera-se identificar o papel da Constituição Federal de 1988, como marco referencial temporal, bem como

contextualizar historicamente a compreensão clássica das desigualdades, revisitando o pensador Rousseau que dedicou estudos a ela. Ainda como elenco de objetivos específicos tem-se: (i) identificar os mecanismos e medidas da desigualdade econômica, que se manifesta pela distribuição da renda do trabalho, quando se faz uso de conceitos e interpretações em pesquisa desenvolvida no mestrado; (ii) contextualizar a desigualdade econômica em nível internacional, identificando descompassos regionais e relações e liames entre a desigualdade de renda e a escolaridade do trabalhador brasileiro; (iii) conceituar as variáveis renda, longevidade e educação como componentes e medidas de desenvolvimento humano, nos termos internacionalmente aceitos pelos organismos multilaterais; (iv) interpretar os dados dos três últimos censos demográficos publicados pelo IBGE, relativos à variável educação em desenvolvimento humano, analisando o comportamento da desigualdade educacional a partir da redemocratização do país; (v) analisar as vulnerabilidades decorrentes das medidas de desenvolvimento humano, abordando o papel do Estado e suas possibilidades teóricas de políticas públicas no aspecto de superação das desigualdades educacionais.

2. Analisar o processo e os parâmetros de desenvolvimento humano brasileiro a partir de uma de suas Unidades Federativas.
3. Avaliar o comportamento da desigualdade educacional nas Unidades de Desenvolvimento Humano Goianas.
4. Demonstrar que a superação das desigualdades determinantes de vulnerabilidades, provocadas pelas carências de escolarização adulta, requerem políticas educacionais específicas de acesso aos trabalhadores potencialmente ativos, privados do direito ao ensino fundamental e conclusão com sucesso.

O problema de pesquisa consiste em avaliar o comportamento da desigualdade educacional, determinado pelas relações do trabalho na sociedade capitalista, no período posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, diante das possibilidades de políticas públicas decorrentes da atuação estatal. As indagações decorrentes do problema são: existem possibilidades de superação das desigualdades educacionais? De que dimensões de superação, nessas desigualdades, as possibilidades permitem falar no campo das políticas educacionais?

A pesquisa é qualitativa, com abordagem teórica combinada com análise de dados obtidos dos censos de 1991, 2000 e 2010, publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), processado e socializados no Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, do PNUD, IPEA, e Fundação João Pinheiro (FJP).

Dá-se ênfase ao processo e aos parâmetros de desenvolvimento humano, internacionalmente reconhecidos, que se expressam em desigualdades de renda, longevidade e educação, bem como às possibilidades de políticas educacionais na perspectiva de sua superação.

Como ponto de partida, escolhe-se o Estado de Goiás como referência territorial aplicada na análise dos resultados auferidos, quando se procede a sua contextualização nacional. Tal escolha justifica-se em face da apresentação de uma maior base de dados disponíveis no tocante às 16 Regiões Metropolitanas (RM) para as quais o consórcio composto pelo PNUD, Ipea e FJP procederam sistematização dos dados das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) em análise. Essa especial complexidade do território goiano se dá porque nele está sediado o Distrito Federal, bem como por apresentar um extenso conjunto de municípios que sofrem forte influência da Capital Federal em seu entorno.

Para tanto, adotou-se o método do materialismo dialético histórico, em razão de sua pertinência ao desvelamento das contradições que afloram da interpretação e análise do objeto expresso pelas desigualdades. Sobre a escolha do método, as palavras de Demo (1985, p. 85) reforçam o entendimento de ser a dialética “a metodologia mais correta para as ciências sociais, porque é aquela que, sem deixar de ser lógica, demonstra sensibilidade pela face social dos problemas”.

O autor confere valor à sensibilidade no enfrentamento dos problemas sociais, e ainda reputa a criatividade e a racionalidade dando as mãos em prol de ações ordenadas na produção do conhecimento, que se faz pela mediação dos discursos nas relações entre os sujeitos dos processos. Nessa direção, prima-se pela adoção do método que visa à transformação, devido à necessidade de superação do *status quo* da sociedade dividida em classes, que provoca a injusta desigualdade material com severas consequências na desigualdade cultural, educacional, social, entre outras.

Demo (1985, p. 86) estabelece que a “dialética *privilegia* o fenômeno da *transição histórica*, que significa a superação de uma fase por outra, predominando na outra mais o novo do que repetições possíveis da fase anterior”. Da contradição entre a tese e a antítese, fomentada pelo diálogo necessário entre os sujeitos dos processos, nasce uma síntese capaz de revelar os conflitos em forma de superação da realidade. Esta por sua vez, em função do movimento histórico e permanente da realidade concreta, irá se transmutar em nova tese, dando prosseguimento ao contínuo movimento de superações em patamares distintos e superiores àqueles.

Esse processo interminável, carregado de criatividade advém do fato, nas palavras de Demo (1985, p. 7), de que a “dialética acredita que a contradição mora dentro da realidade. Não é defeito. É marca registrada. É isto que a faz um constante vir-a-ser, um processo interminável, criativo e irrequieto. Ou seja: que a faz ser histórica”. A condição de historicidade decorre do fato de ser perpassado pela história como processo natural, de modo que o autor exemplifica com a morte do homem, simbolizado em um conflito endógeno que leva a superação.

O pensamento marxista conferirá a dialética um caráter materialista e histórico, na superação da dicotomia de separação entre sujeito e objeto imposto pela lógica formal. Este é um caminho possível de interpretação e análise da realidade educacional e suas complexas desigualdades, presente na pesquisa que se propõe.

Esta tese é composta por cinco capítulos, no primeiro a desigualdade é abordada em seus aspectos históricos, jurídicos e sociológicos, com vistas à elaboração de um referencial para verificar com profundidade o comportamento da desigualdade educacional, determinada pelas relações de trabalho na sociedade capitalista. São analisadas a liberdade e a igualdade, no percurso de constitucionalização dos direitos fundamentais, pilares fundantes da Revolução Francesa (1789).

As primeiras contradições nas conquistas dos direitos humanos afloram em sucessivos conflitos que questionam o modelo de Estado liberal e a ideologia sob a qual os mencionados direitos foram concebidos. A eclosão dos conflitos é clara, diante da presença do avanço das lutas socialistas, quando do reconhecimento dos direitos sociais de segunda dimensão, com os que se voltam para os direitos econômicos e sociais como habitação, saúde, trabalho, previdência social e educação. Essa nova gama de direitos passa a exigir do Estado deveres ativos e dinamicamente promovidos em favor da emancipação do homem e da conquista da cidadania, em contraste com a estática postura conservadora da política liberal.

No capítulo II, fazem-se reflexões acerca da dimensão da desigualdade econômica, e suas preliminares e possíveis relações com a educação, quando a temática é vista historicamente a partir das duas últimas décadas do século passado, fundamentais para uma melhor compreensão na evolução da distribuição da riqueza do trabalho. Tomam-se com destaque os principais indicadores internacionalmente utilizados no tratamento quantitativo do tema, inerente às relações do trabalho capitalista.

O propósito de trazer a tratativa árida da desigualdade, sob o ponto de vista eminentemente econômico, parte do princípio de que a compreensão da distribuição dos frutos do trabalho é essencial, como ponto de partida, para melhor situar o contexto das

relações entre desigualdade de renda e desigualdade educacional, sem esgotar outros importantes percursos a serem também trilhados.

O primeiro indicador consiste no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), formulado a partir das três dimensões que o abrangem, como a (i) longevidade das pessoas, que agrega a desigualdade vital expressa na expectativa de vida ao nascer, na (ii) educação traduzida pela escolaridade e (iii) o estritamente econômico, com base na renda *per capita* da população. Segue-se a ele o referencial largamente aplicado em demonstrações comparativas de distribuição de renda entre as nações, coeficiente de Gini, que busca compreender a desigualdade de renda ao estabelecer correlações entre centésimos da população e percentuais de rendimento familiar *per capita*.

Merece atenção também a apresentação dos indicadores L e T de Theil, que carregam a especificidade econométrica de serem decomponíveis, quando expõem as desigualdades *intra* e *entre* grupos previamente selecionados, de significativo valor para a compreensão do comportamento da desigualdade de renda de grupos sociais. Esses coeficientes, como indicadores comparativos de desempenho e diretrizes de políticas públicas, têm suas bases nas Pesquisas por Amostragem de Domicílios (PNAD), desenvolvidas pelo IBGE desde 1976 e reconhecidas em âmbito internacional.

Com suporte teórico na base conceitual dos indicadores faz-se uma primeira avaliação que objetiva contextualizar a posição brasileira referente à desigualdade de renda do trabalho, e à escolaridade do trabalhador, no cenário da América Latina e de principais países de outros continentes. A categoria pobreza, que se sobressai, pode ser mais apreendida com a explicitação de conceitos de pobreza absoluta e relativa, de índice de insuficiência de renda, entre outros. Esse enfoque é essencial para uma compreensão das contradições enfrentadas pelo Brasil, um dos países de maior Produto Interno Bruto (PIB), situando-se entre nações como Inglaterra, França, Alemanha, Japão, China e Estados Unidos da América.

Assinala-se que o nível de escolaridade, nas argumentações de Ferreira (2000), se apresenta como dado importante para uma avaliação qualitativa preliminar da desigualdade na distribuição de renda, como se intenta revelar com o desenvolvimento do Capítulo III. No seu transcurso se fazem reflexões estritas sobre o conceito da desigualdade educacional, na esteira da expansão efetuada nas últimas duas décadas, que se manifesta em relação aos indicadores de desenvolvimento humano.

Procede-se a escolha da Unidade Federativa brasileira e aprofunda-se na análise da desigualdade, manifesta pela distribuição de renda, pela longevidade e pela educação, no manuseio de extenso volume de dados dos últimos três censos do IBGE, coletados em 1991,

2000 e 2010. Na oportunidade, usa-se a plataforma de dados sistematizada conjuntamente pelo PNUD, Ipea e FJP, a partir dos referidos censos.

Desta forma, o capítulo III contempla uma análise da desigualdade educacional goiana em relação ao Brasil e às demais unidades federativas do país, em um primeiro momento. Segue-se na mesma direção em relação aos seus 246 municípios. Encerra-se o percurso do capítulo com a análise duodecimal dos extremos superior e inferior em desigualdade, utilizando-se a totalidade dos indicadores educacionais de desenvolvimento humano.

O quarto capítulo prossegue sobre a mesma plataforma de dados do capítulo anterior, contudo sua análise se atém às menores parcelas territoriais no interior dos municípios, denominadas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH). Seu conceito faz parte de inédito trabalho concebido pelo consórcio formado pelo PNUD, Ipea e FJP, divulgados nacionalmente em novembro de 2014.

Ainda na esteira das UDH, procede-se a uma análise comparativa entre os municípios integrantes da RM Goiânia e da RM Entorno do DF, quando se apreende o conceito de Percurso de Superação (PeS), intrinsecamente relacionado ao que se denomina na pesquisa de Taxa de Desigualdade Educacional (TdE). Para cada uma das RM que integram o território goiano, ressalte-se, toma-se o cuidado em adotar a metodologia dos duodécimos extremos¹ na interpretação e análise da desigualdade educacional, como índice de desenvolvimento humano, a qual permite sustentar a análise comparativa realizada.

O capítulo que conclui a tese tem como centralidade a explicitação de vulnerabilidades, decorrentes da desigualdade nos indicadores goianos a comporem a totalidade do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Expressos em carências de capacidades, nos termos que assim as conferem o Nobel em economia Amartya Sen (2010), elas comporão as análises finais de políticas públicas na perspectiva de possibilidades de superação do quadro apresentado.

No campo das políticas públicas, apresenta-se um referencial teórico, à luz de ensinamentos de Bobbio (1996), quando se discorre sobre as políticas liberais, libertárias e igualitárias, assim concebidas em relação aos valores fundamentais da liberdade e da igualdade. O arcabouço de referências é especialmente compartilhado com Arroyo (2010), Sen (2010) e Boaventura Santos (2006), compondo a perspectiva de totalidade e historicidade, nas intrincadas contradições, com vistas às possibilidades de superação que se apresentam.

¹ A metodologia seleciona a porção 1/12 avos, como amostra significativa selecionada a partir dos extremos do grande volume de dados dos 246 municípios goianos e das UDH das RM de Goiânia e do Entorno do DF, em decorrência da análise dos Censos de 1991, 2000 e 2010. A utilização dos duodécimos, em função das tabelas e dos histogramas que se apresenta, busca apreender a totalidade da realidade de desigualdade que se apresenta.

CAPITULO I

DESIGUALDADE COMO CONSTRUÇÃO SOCIAL QUE DESAFIA O ESTADO

Discutir desigualdade envolve direitos fundamentais violados. Arendt (2012) concebe os direitos humanos como um *constructo*. Como uma criação humana em constante processo de construção. Assim, para desenvolver uma análise sobre a construção social de temática complexa e abrangente, como a desigualdade, opta-se pela delimitação de eixos temáticos que poderão favorecer a elaboração deste primeiro capítulo. São eles: 1) desigualdade vital; 2) naturalização da desigualdade, 3) desigualdade crucial; 4) igualdade; 5) liberdade; 6) minorias.

A denominação desigualdade vital terá no sociólogo Therborn (2001) sua principal referência, no momento em que ele a discorre no contexto da globalização. Seu estudo a respeito de fluxos globais de migração, capitais e conhecimento explicitam a realidade de avanços na medicina, em nível mundial, os quais impactam de modo determinante a longevidade da humanidade.

Outro eixo temático conduz à necessidade de uma melhor compreensão da naturalização das desigualdades, compreendidas como construção social aparentemente inabalável. Nesse eixo é necessária uma revisita a história universal clássica, em Rousseau (2005²), que deverá auxiliar a elucidação dos fundamentos da desigualdade entre os homens.

Quanto ao eixo 3, o autor indiano Amartya Sen (2010), premio Nobel em Economia, compreende a desigualdade crucial como aquela que realmente interessa e pode ser expressa pela falta de liberdade, que se manifesta na forma de privações de capacidades. Cabe lembrar que a intrincada relação entre igualdade e liberdade também dará suas mostras na obra analisada do pensador Rousseau (2012³).

Destaca-se que atenção especial será dada ao eixo temático das concepções de igualdade, com argumentações sobre o conceito do princípio fundamental da igualdade, positivado a partir do século XVIII pela maioria das nações, mas apenas recentemente promovido em sua forma constitucional no Brasil.

Nessa direção, em relação ao ordenamento jurídico de uma nação, alicerce para a sustentação das políticas públicas, verifica-se uma relevância da igualdade material na

² Referenciada como a segunda obra de Jean Jacques Rousseau, foi apresentada à Academia de Dijon, França, em novembro de 1753.

³ *O Contrato Social*, como obra mais conhecida do pensador Jean Jacques Rousseau, foi publicada em abril de 1762, mesmo ano de publicação de sua obra sobre educação intitulada *Émile*.

Constituição da República Federal Brasileira (CF/1988), promulgada em 5 de outubro de 1988 e guiada pelo fundamento maior da dignidade humana.

No que diz respeito à evolução dos direitos fundamentais, realiza-se uma avaliação em escala de complexidades crescentes, com base na classificação pelas gerações ou dimensões, diante de um Estado que é provocado pelas classes populares para uma efetiva atuação no combate às desigualdades, via mecanismos jurídicos recentes de igualação dos desiguais na esfera das políticas públicas.

Em sintonia com esses tempos de globalização, pretende-se ainda neste capítulo debater a condição de relevo a que foi alçada a temática das propaladas minorias no País, que se manifestam nos estudos e ações referentes à diversidade e às políticas afirmativas.

O fato é que as expressivas conquistas da sociedade, materializadas por uma estreita relação com os movimentos de adesão aos documentos internacionais de direitos humanos, movem um repensar na atuação do Estado. Inicialmente, percebe-se que uma contradição latente instaura discussões e debates para redefinir o conceito de soberania absoluta do Estado e, na esteira deste, de repensar a concepção, formulação e implementação de políticas públicas.

Essa nova realidade, acentuada em cada avanço no campo das dimensões dos direitos fundamentais, quando reveladas no propósito de combater desigualdades, quer decorrente de uma positivação constitucional interna, quer expressa em normativas internacionais contemporâneas, parece clamar por uma retomada de posição na forma de atuação dos entes públicos, de suas instituições e políticas.

1.1 Expressões da desigualdade e fluxos globais

Para questões sobre a desigualdade e seus desdobramentos não existem respostas diretas, porém Therborn (2001) adianta que o fenômeno da globalização implica destinar mais atenção à desigualdade entre a humanidade global. Não àquela natural e benéfica, como se verá mais adiante em Rousseau, mas à desigualdade injusta, social e historicamente construída pelas classes dominantes.

O fato é que o alargamento na abordagem da construção social que envolve a desigualdade e suas expressões tem intensificado o debate, tanto em nível nacional como internacional, e dá suas mostras na produção de inúmeros indicadores sociais sintéticos que possibilitam expressar a sua multidimensionalidade.

O mais conhecido deles, de ampla aceitação mundial, é o denominado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), dimensionado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde 1990. Ele abrange três dimensões distintas: longevidade, educação e renda, como se verá detalhadamente nos estudos do terceiro capítulo. Outros dois, também reconhecidos internacionalmente, são o coeficiente de Gini e os indicadores de Theil, especificamente relacionados à desigualdade na distribuição de renda *per capita*.

O autor continua, com a afirmação que considera óbvia, de que sem dúvida a pluralidade é um dos adjetivos da desigualdade. Em suas considerações as desigualdades são produzidas por processos que ora permitem uma tendência a sua equalização, ora impulsionam maiores desigualdades. De um lado, a difusão do conhecimento médico e agrícola reduz a desigualdade vital, ampliando a expectativa de vida, uma de suas faces, e de outro, esse avançado conhecimento pouco interfere para minimizar a má distribuição de riqueza ao longo dos anos.

Outro destaque que se faz à globalização é que ela precisa dar mais atenção ao equacionamento da desigualdade no planeta. Esse problema exige enfrentamentos, conforme palavras do sociólogo Therborn (2001, p. 132).

Preocupar-se com a desigualdade, em vez de apenas com a pobreza, significa preocupar-se com a maneira como toda a sociedade é estruturada e não apenas com o seu pior aspecto. Assim sendo, a preocupação com a desigualdade é mais propícia à auto-organização e mobilização dos próprios desfavorecidos, ao conflito social e à transformação social em grande escala que a preocupação com a pobreza, pois esta tem uma orientação mais naturalmente filantrópica.

A orientação apropriada do foco, como política pública, tem o potencial de propor melhores possibilidades nas ações em direção à desigualdade e não a pobreza. Desta forma, não deve haver dispersão da essência – a desigualdade.

O marco explicativo dos resultados distributivos, no entendimento de Therborn (2001), é o de que as diferentes formas sociais que a desigualdade assume são derivadas de modos distintos da produção de valores. Elas têm sua principal expressão na exploração, em especial pela posse dos meios de produção, na hierarquia constituída pela sociedade de classes, na exclusão e na segmentação promovidas e reveladas pelo mercado.

Acerca da questão da desigualdade, Sen (2010) descreve que o enfoque crucial da desigualdade tem sua concentração na falta de liberdade, que melhor se expressa em privações de capacidades. Entende ele que há boas razões para que a pobreza seja vista mais como uma privação de capacidades básicas de que apenas como baixa renda.

A privação de capacidades elementares pode refletir-se em morte prematura, subnutrição significativa (especialmente de crianças), morbidez persistente, analfabetismo muito disseminado e outras deficiências [...] elas [capacidades] têm de ser analisadas à luz de informações demográficas, médicas e sociais, e não com base nas baixas rendas, pois esse segundo critério às vezes revela pouquíssimo sobre o fenômeno da desigualdade [...] (SEN, 2010, p. 36).

O autorressalva que esse entendimento não implica negar que a privação de capacidades individuais tenha sua relação expressiva com um baixo nível de renda. A sua compreensão, de um lado, reside na relação significativa entre baixa renda e razões do analfabetismo, das péssimas condições de saúde, da fome e da desnutrição. Por outro, o fato de que uma educação de qualidade social e melhores condições de saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas.

Privações de renda e de capacidades, portanto, apresentam estes e outros consideráveis encadeamentos a serem analisados para uma abrangente compreensão da desigualdade. O economista em tela alerta, contudo, que há certas estatísticas em que a perspectiva de renda, derivadas do equacionamento das carências de necessidades, não é considerada na análise de políticas públicas.

Uma forma de correção para esse diagnóstico de acordo com Sen (2010) é a interpretação do papel da renda e da riqueza em sua totalidade. É necessário um quadro diagnóstico mais amplo e completo do êxito e da privação de políticas, em direção a uma análise mais acurada da pobreza e da desigualdade. Nesses termos a pobreza, manifestação crucial da desigualdade, deve ser vista como privação de capacidades básicas e não apenas exclusivamente como carência de renda, tema a ser detalhado no próximo capítulo.

Corroborando com as bases do pensamento do nobelista, o sociólogo Therborn (2001) cita pesquisas suecas e escandinavas sobre padrão de vida e apresenta as necessidades a que a igualdade de direitos vai privar os desiguais ou excluídos.

Uma lista empiricamente manejável de (des) igualdades, com dez componentes: nutrição, saúde e acesso aos serviços de saúde, emprego e condições de trabalho, recursos econômicos, conhecimento e acesso à educação, relações familiares e sociais, habitação e serviços locais, recreação e cultura, segurança da vida e da propriedade e recursos políticos (THERBORN, 2001, p. 130).

Pode-se inferir dos ensinamentos de ambos os autores, a conexão entre desigualdade e liberdade, entre a falta de igualdade que provoca e alimenta a perda da liberdade, expressa na privação de capacidades básicas como nutrição, saúde, emprego, recursos econômicos, educação, recreação, cultura e outros. Aqui, forma-se outro liame que conecta o já citado par igualdade/desigualdade, neste momento, com a liberdade ou liberdades, forjadas no ocaso do

século XVIII para o XIX, quando mais adiante se aprofundará essa questão em Rousseau (2005), que também abordou essa intrincada trama dedicando-se também à diversidade.

Sobre o fluxo transnacional de conhecimento, Therborn (2001, p. 151) confere à cruzada pela alfabetização em massa desenvolvida na maior parte do mundo, na segunda metade do século passado, uma distribuição mais igualitária das capacidades humanas. Ele atribui especificamente ao fluxo global de conhecimento médico, compreendido como sendo o "principal responsável pelo fato de que os riscos e a expectativa de vida infantil estejam distribuídos de forma muito mais equilibrada do que a renda, em todo o mundo". A confirmação desses avanços será apreciada para o caso brasileiro e goiano, nas análises que se faz no terceiro e quarto capítulo, quando se apresenta o desempenho da longevidade a partir dos últimos censos do IBGE.

Os avanços em relação à desigualdade vital global, medida pela expectativa de vida, são confirmados pelo autor nas últimas décadas do século findo.

De 1960 a 1997, a expectativa de vida entre todos os chamados países em desenvolvimento subiu de 46 para 62 anos, e a diferença em relação aos países ricos industrializados caiu de 24 para 12 anos. A expectativa de vida foi uma das poucas histórias de sucesso de longo prazo da África independente. Entre 1960 e 1998, a expectativa de vida na região Subsaariana havia subido de 40 para 50 anos [...] para a população mundial como um todo, a expectativa de vida no momento do nascimento subiu de 55 para 66.6 anos, entre 1962 e 1997 (THERBORN, 2001, p.136).

Apenas para situar esse quadro com a realidade brasileira, o País contava em 2000 com uma expectativa de vida ao nascer da ordem de 69,83 anos, atingiu a marca de 73,15 anos em 2008 e fechou 2013 com esperança de 74,84 anos. As considerações do IBGE, segundo dados do Brasil em síntese divulgado pelo instituto, projetam ultrapassar a barreira dos 75 anos para os nascidos em 2014. Afere-se que a taxa de crescimento da esperança de vida do brasileiro ao nascer se encontra em sintonia com as taxas médias mencionadas por Therborn (2001), que leva em consideração a população mundial e a África independente⁴.

Essa comparação leva, inevitavelmente, ao fato de que ganhos muito maiores são possíveis no campo da longevidade com qualidade de vida. Primeiro pela relação direta da desigualdade vital com o analfabetismo, com a taxa bruta de mortalidade e com a mortalidade infantil, ainda em patamares muito altos em relação às médias da América Latina. Em

⁴ O sentido do termo África independente remonta ao início da segunda metade do século XX, tendo como maior referência a independência da Nigéria, em 1960. País mais populoso do continente, com seus mais de 150 milhões de habitantes, era parte do Reino Unido, assim como o Congo era da Bélgica e Moçambique de Portugal.

seguida, também pelos resultados pouco expressivos nas duas últimas décadas, como se verá adiante.

Merece ainda uma consideração que entrelaça a mortalidade com a renda. Sen (2010, p. 38) entende ser “notável o grau de privação de grupos específicos em países muito ricos quando comparados a países do terceiro mundo”. O autor mostra a privação relativa dos negros americanos (população masculina), em termos de renda *per capita*, em contraste com os americanos brancos, indo mais além, ao destacar que a privação absoluta daqueles é maior do que a dos indianos de Kerala (uma região da Índia) e a dos chineses em geral. Essa realidade pode ser aferida pelo método avaliativo⁵ que prima pelas liberdades básicas, assim concebidas pelo economista, neste caso na forma de capacidade de sobreviver ao invés de sucumbir à morte prematura.

Importa alertar que do ponto de vista da totalidade da análise, uma contradição se apresenta: a forma de privação absoluta da população negra americana é inferior à dos indianos e chineses mencionados, apesar de que suas médias de renda sejam maiores. Retornar-se-á a esse tema a partir dos conceitos dos mecanismos da distribuição de renda, a serem desenvolvidos no próximo capítulo, essenciais para uma maior apreensão deste e demais desdobramentos no campo da desigualdade.

Quanto ao combate ao analfabetismo, infelizmente o Brasil não abraçou a cruzada feita na segunda metade do século passado, a exemplo de tantas outras nações, como se verá mais adiante em Haddad e Ximenes (2008). A verdade é que a dívida social para com a inclusão educacional, especialmente aos excluídos jovens e adultos, adentrou esse novo milênio em patamares inaceitáveis⁶, mesmo quando se leva em conta os referenciais da América Latina.

Sobre o assunto, registra-se o que causou espanto e estranheza na população, decorrente de pesquisas nacionais por amostragem de domicílio (PNAD), levadas a campo pelo IBGE. Segundo consta em seu banco de dados sociais, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade mostra que entre o ano de 2011 (7,9%) e 2012 (8,0%) houve um aumento no número de analfabetos total no País. O destaque, infelizmente,

⁵ O nobelista prima seu método avaliativo de desenvolvimento pelo enfoque nas liberdades substantivas, que podem ser expressas pelas carências de necessidades, que será abordado de forma mais detalhada no quarto capítulo dedicado às políticas públicas.

⁶ Barros, Henriques e Mendonça (2002), pesquisadores do IPEA, mostram que a redução nas taxas de analfabetismo na segunda metade do século passado (3%) foi, aproximadamente, três vezes inferior às taxas da primeira metade (8%) do século. O fato demonstra uma enorme desaceleração no combate ao analfabetismo brasileiro a partir dos anos 1950, que sinaliza pelas consequências de uma política adotada, muito provavelmente, na segunda metade da década 1960.

sobrecarrega ainda mais a carga de desigualdade regional para o nordeste brasileiro, que passou de 15,3% para 15,8%, com um incremento expressivo de meio ponto percentual.

Fato semelhante aconteceu em 2014, notificado por revista semanal de abrangência nacional, em que o IBGE se vê forçado a suspender repentinamente a divulgação dos resultados de sua PNAD Contínua, encarregada de aferir a cada três meses a taxa de desemprego. O procedimento contínuo da pesquisa foi divulgado pela primeira vez em janeiro de 2014, depois de oito anos de planejamento e cinco de testes, com abrangência em 3.500 municípios em todo o território nacional. A estranheza, que acontece em ano eleitoral, decorre de se referir a uma instituição do porte do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), detentor de respeitável histórico na coleta de dados, em nível nacional e internacional, fruto de suas oito décadas de existência.

Para comentar o cenário mundial de desigualdades, Salama (2007, p. 75), sociólogo francês estudioso da realidade brasileira, apresenta informações a partir do PNUD. O autor constata agravamento da pobreza na América Latina e África, situando que "os 20% mais ricos da população mundial detinham 82,7% da renda no final da década de 1980, enquanto que os 20% seguintes detinham 11,7%, e os 60% restantes dessa população dividiam entre si apenas 5,6% da renda produzida pela totalidade do planeta".

Com base em dados do Conselho das Nações Unidas para a Educação e o Desenvolvimento, Salama (2007) indica que a proporção entre os 20% mais ricos, em relação aos 20% mais pobres, atinge o índice de 60 vezes o rendimento, no início da década de 1980, ressaltando uma perversa evolução da desigualdade, em tempos de globalização, cujo índice era de 30 vezes em relação ao ano de 1965. Significa dizer que nos tempos de globalização, nas quatro décadas que perfazem as últimas do velho milênio e a primeira metade desta, a desigualdade mundial na distribuição da renda pelo trabalho duplicou sua extensão.

Ao aspirar ao universalismo, Salama (2007, p. 81) assegura que "a rápida abertura proveniente da globalização tende a ser mais e mais excludente, produzindo, aqui e ali, zonas de integração e zonas de desintegração do tecido social". Mais adiante ele sintetiza que "o desaparecimento das fronteiras visíveis produz a eclosão de novas fronteiras, estas invisíveis, com a consolidação de zonas de integração e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento das chamadas zonas cinzentas de exclusão".

As denominadas zonas cinzentas de exclusão são perfeitamente identificáveis nesse Brasil de proporções geográficas continentais. Elas resultam de um passivo descoberto para

com a educação, que o antigo milênio repassou, constituindo carga consideravelmente pesada a ser mais bem compreendida e enfrentada pelas atuais gerações.

Nesse ponto, ao comentar a eficácia e o ritmo das políticas públicas, Marcovitch (2006) prescreve que o Brasil chegará a 2030 sem atenuar significativamente as disparidades regionais, evidentes quando se trata de mortalidade infantil, componente essencial da desigualdade vital. O autor lembra que o início do nosso século, no ano 2000, enquanto o referido indicador era de 16,7 óbitos por mil nascimentos, no Rio Grande do Sul (RS), representando o melhor desempenho dentre as Unidades Federativas nacionais, especialmente em decorrência das ações de prevenções médicas e dos avanços em saneamento básico, o outro extremo era representado pelo Estado de Alagoas, lamentando seus 63,7 óbitos por mil nascimentos.

No campo da mortalidade, o IBGE⁷ mostra a queda da taxa de mortalidade infantil brasileira, por mil nascidos vivos, que se encontrava no patamar de 29,02% em 2000, para 19,98% em 2007, com redução de mais de nove pontos percentuais. Entretanto, a taxa de mortalidade infantil ainda se situa nos altos referenciais de 15,02%, para o ano de 2013, o que significa que a redução para o equivalente espaço temporal do período anterior implicou em apenas cinco pontos percentuais. Os números mostram uma desaceleração expressiva nesses resultados, associado ao fato de que a taxa bruta de mortalidade permanece praticamente inalterada, da ordem de 6% desde o ano de 2007, conforme dados da mesma fonte já mencionada.

Para 2030, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística projeta a estimativa de mortalidade infantil em 7,3 no RS e 19,4 para os alagoanos. Ou seja, três décadas não serão suficientes para que o Estado com pior indicador atinja o já conquistado índice de mortalidade infantil dos gaúchos. A verdade é que as desigualdades regionais ainda persistem em altos patamares, historicamente identificadas na realidade brasileira, o que pode ser atestado de forma específica pelo desempenho dos indicadores de analfabetismo e mortalidade infantil das últimas décadas.

O abismo que separa realidades tão distintas no seio de uma mesma nação acena para um persistente e histórico movimento das políticas públicas, dirigidas muito mais para as consequências ou expressões agudas da desigualdade, com foco na pobreza, desprezando a eliminação das causas. Observa-se a partir desses estudos que a desigualdade e o desequilíbrio

⁷ <<http://www.brasilemsintese.ibge.gov.br/população/taxas-de-mortalidade-infantil>> Acesso em: 06 de nov. de 2014.

regional tendem a permanecer, onde o legítimo aumento do analfabetismo é um indicador neste aspecto, como já registrado anteriormente.

Diante desse panorama global, considerando o grau de complexidade das desigualdades, especialmente quando analisadas em sua totalidade, como compreender melhor suas mais variadas facetas no contexto neoliberal do modelo vigente? Como enfrentar o fenômeno de naturalização da desigualdade, construído com sutileza pelo capitalismo ao longo do tempo, que historicamente imobiliza uma reação da sociedade oprimida? Talvez a história possa lançar luzes na caminhada a percorrer.

1.2 Origem da desigualdade em Rousseau

Tem-se clareza do idealismo de Rousseau, porém sobre a origem da desigualdade entre os homens o pensador conduz seus estudos descrevendo com relevante atualidade o que entende como raízes da questão.

Para um melhor entendimento da temática da desigualdade é preciso revisitar primórdios do liberalismo, quando este se colocava como força política em oposição ao Estado absolutista, no século XVII, com o propósito de elevar a emergente classe burguesa à condição de classe dominante. O filósofo John Locke, pensador de maior expressão⁸ do modelo nascente, cuja ideologia liberal alimentava todas as práticas e utopias da burguesia, irá se deparar com contundentes críticas, como nos mostra Coutinho:

No século XVIII, surge o extraordinário pensador político Jean-Jacques Rousseau, que faz não só uma crítica da sociedade existente e elabora uma proposta de sociedade alternativa, profundamente democrática, radical e popular (*Contrato Social*), mas também indica os limites ideológicos contidos no liberalismo (*Discurso sobre a origem da desigualdade*) (COUTINHO, 2003, p. 12).

Dos dois trabalhos de Rousseau, aqui mencionados pelo autor, o referente às desigualdades é publicado em 1753, fruto de uma provocação acadêmica da época. Contudo, antes desse, outro tema vai colocar definitivamente em cena o pensador Rousseau.

1.2.1 Desigualdade natural e desigualdade instituída

Como era de praxe, de tempos em tempos a prestigiosa academia de Dijon formulava indagações, a partir de temas específicos e previamente escolhidos, a serem submetidos a ela

⁸ Comparato (2011, p. 205-227) desenvolve capítulo específico a respeito das liberdades individuais e propriedade privada como fundamentos da ordem política, e enfoca essa perspectiva de Hobbes a Locke.

em debates e, na oportunidade, a academia laureava os melhores trabalhos. Rousseau torna-se então conhecido após a premiação pelo seu primeiro trabalho acadêmico, intitulado *Discurso sobre as ciências e as artes* (1750), especialmente pela polêmica que provocou.

Apesar da perplexidade dos integrantes da avaliação, quando do ataque ao desenvolvimento das ciências e das artes como causa da deterioração da condição humana, o então jovem e desconhecido autor não foi apenas reconhecido, mas, acima de tudo, aclamado. O paradoxo apresentado por ele, em negativa à questão proposta, de que as artes e as ciências não purificam os costumes, lhe renderá ácidas críticas do meio intelectual da época, já rendidos pelos atuais valores burgueses.

Três anos mais tarde, Rousseau não teve a mesma recepção na academia ao apresentar o *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*, quando a monografia foi liminarmente reprovada⁹, pois a sua ousadia em criticar duramente a sociedade burguesa, sustentada acima de tudo pelos privilégios da riqueza e pela posse da propriedade, não era admissível para o momento.

Já nas primeiras linhas de sua obra, Rousseau (1753) defende sua tese com a qual compreende e expõe as espécies de desigualdade:

Uma a que chamo natural ou física, por ser estabelecida pela natureza, e que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma; a outra, a que se pode chamar desigualdade moral ou política, por depender de uma espécie de convenção e ser estabelecida, ou pelo menos autorizada, pelo consentimento dos homens. Esta consiste nos diferentes privilégios que alguns usufruem em prejuízo dos outros, como serem mais ricos, mais reverenciados e mais poderosos do que eles, ou mesmo em se fazerem obedecer por eles (ROUSSEAU, 2005, p. 159).

Com essa obra o pensador genebrino inicia provavelmente o maior e mais consistente discurso com vistas a abalar as bases do nascedouro modelo econômico capitalista. Rousseau ataca os pilares dos direitos individuais e do direito de propriedade, estruturados por John Locke, como se pode ver ao longo de sua obra intitulada *Segundo Tratado do Governo*¹⁰. A riqueza é apresentada não apenas como um privilégio, mas acima de tudo como uma forma de dominação dos ricos.

⁹ Comparato (2011, p. 236) relata que “na ata da sessão em que foram examinados os trabalhos do concurso, ficou registrado: ‘Ela [a academia] não terminou de ler [a monografia de Rousseau], em razão de sua extensão e pelo fato de ser contrária à tradição (*en raison de sa mauvaise tradition*)’”.

¹⁰ Ainda em Comparato (2011, p. 223-7) pode-se ver os comentários dos parágrafos 27, 28, 32, 33, 40 e 48, da obra de Locke, *O segundo tratado do governo*, em que se estabelecem os pilares do discurso que elevou a burguesia à condição de classe dominante, com a queda do absolutismo, apoiados na defesa da propriedade privada.

Assim, em Rousseau (2005), a matriz da desigualdade tem duas raízes: a natural e a instituída pelos homens. O autor advoga que a desigualdade natural tem sua expressão projetada nas diferenças humanas representadas pela cor da pele, pela formação e desenvolvimento físico, raça e cultura dos mais variados povos. Esses traços fortalecem e enriquecem a humanidade pela diversidade que carregam, são bons por que provenientes da ordem natural das coisas, originária na lei natural.

A outra desigualdade - a instituída - que nasce sob o consentimento do homem e carrega o vício de regras injustas, de modo que a distribuição dos pertences de todos não é equitativa. A propriedade é esse bem maior que Rousseau (2005) denuncia: a propriedade privada sustenta a desigualdade que oprime, tolhendo a liberdade.

Rousseau (2005) assegura que a propriedade privada é a essência dos males sociais da época, assertiva que ocasionou profunda indignação em seus julgadores na academia: transformados em seus algozes.

O contexto da época é descrito pelo jurista Comparato (2011, p. 226-227).

Tudo o que a nova classe burguesa queria era a apresentação do direito de propriedade privada como pura liberdade individual, no mesmo nível da liberdade de expressão, ou de reunião [...]. A extraordinária concentração de poder econômico privado, que o capitalismo desenvolveu em progressão geométrica após a Revolução Industrial, passou, dessa forma, a ser considerado um autêntico direito natural, protegido e reforçado pelo Estado, como meio de garantia contra o abuso de poder político.

A desigualdade instituída pelos homens é tida como nociva por Rousseau, considerando que foi naturalizada sob a proteção do Estado. O fato é que o capitalismo conseguiu travestir a concentração de poder econômico, a partir dos fundamentos teóricos de Adam Smith, fundante não no uso da propriedade privada pelo trabalho, mas, a partir de seus frutos produzidos pelo mando patrão-empregado, sua comercialização e acúmulo de riqueza.

Fato curioso é a preocupação de Rousseau com a criação de mecanismos preventivos em relação à desigualdade social no que se refere à prevalência do interesse público sobre o privado, das vontades coletivas sobre as individuais, como que vislumbrando os desdobramentos que o capitalismo iria desencadear, a partir da primeira Revolução Industrial. Em uma de suas últimas obras, *Das Confissões* (1771, p. 320), livro décimo primeiro, ele é incisivo na advertência de que “o interesse privado jamais produziu algo de grande e nobre”.

A sustentação para essas duras palavras, momento em que já se aproximava do final de sua vida, são na realidade uma reafirmação amadurecida de suas textuais que se encontram na obra do Contrato Social: “nada é mais perigoso do que a influência dos interesses privados

nos assuntos públicos, e o abuso das leis pelo Governo é um mal menor do que a corrupção do legislador, consequência infalível [da preponderância] dos propósitos particulares” (ROUSSEAU, 2012, p. 80-81).

Sua veemente defesa à regeneração dos costumes, em especial no trato com o interesse público, alcançará os serviços públicos no capítulo em que trata dos deputados ou representantes. De forma taxativa prevê que o Estado beira a ruína quando o serviço público deixa de ser a principal atividade dos Cidadãos, quando eles preferem servir-se dele ao invés de servir a ele. Não parecem desatualizadas suas considerações, em especial diante do gigantesco movimento “povo nas ruas”, desencadeado em todo o país em junho de 2013, tendo como eixo central das reclamações a precariedade na prestação dos serviços públicos.

Desses e outros males de sua época, resta não perder o foco da desigualdade decorrente das fortunas, com duras medidas preventivas, como Comparato (2011, p. 240) reproduz nas palavras do pensador: “prevenir a extrema desigualdade das fortunas; não mediante a expropriação dos tesouros dos ricos, mas pela supressão de todos os meios de se acumular a riqueza; não pela construção de asilos para os pobres, mas impedindo-se que os Cidadãos se tornem tais”.

Nesses termos, remetendo-se aos dias de hoje, quem bem vai pontuar a condição do Estado, na abordagem dos embates de cidadania no transcurso de vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), é Severino (2008). Ele denomina de “grande utopia” do projeto de modernidade uma sociedade ser regida pela lei e não pelo poder das vontades individuais, tidas por ele como “arbitrárias”.

Esse Estado teria legitimidade se elege-se a equidade como referencial histórico colocando-se a serviço da justiça. Lembra o autor que, em tempos atuais, o Estado pode ser mais bem medido pelas decisões tomadas a força, conforme suas textuais palavras.

A instituição “Estado” é instrumentalizada, servindo ainda como anteparo para o poder arbitrário e descompromissado com os interesses coletivos. Trata-se, no Brasil, de uma instituição que, apesar de estatal, não é efetivamente pública, mas autenticamente privada, apesar de custeada com o sangue e o suor do trabalho realizado pelo conjunto da sociedade civil (SEVERINO, 2008, p. 67).

Mesmo diante de diagnóstico tão desencorajador por parte da instituição Estado, percebe-se claramente que a constituição do tecido social brasileiro, atravessado historicamente pela desigualdade entre os seus partícipes, ainda está longe de tornar realidade o ideal liberal em que “o motor da vida social é o mercado e não a administração política” (SEVERINO, 2008, p. 68).

O modelo de “nova” sociedade pensado por Rousseau se apoiava em dois fundamentos primordiais: (a) no pacto fundador e (b) na soberania da vontade geral. O pacto fundador tem seus postulados na obra *O Contrato Social*. Diferente da doutrina de Hobbes, com sua maior expressão no *Leviatã*, Rousseau não implicaria na alienação total dos direitos do indivíduo a um soberano situado acima da sociedade civil, uma vez que tal condição implicava em total sujeição convencional (COMPARATO, 2011).

Para Rousseau (2012), de forma diferente, a vontade geral vai ser concebida como a supremacia do bem público sobre o interesse privado, e estabelecerá como seu mandamento supremo o princípio da razão ética. Não por acaso, Comparato (2011, p. 252) descreve: “o genebrino é considerado, unanimemente, como o pai da soberania popular, cujo espectro tanto atemorizou os estamentos privilegiados e a própria burguesia, durante a Revolução Francesa”. E, continua o autor,

[...] seja como for, é da combinação dessas duas ideias fundamentais do seu sistema ético-político, o contrato social e a vontade geral, que deriva a concepção que Rousseau fazia da liberdade e da igualdade, as duas grandes armas ideológicas de que os revolucionários de 1789 se serviram para derrubar o *Ancien Régime* (COMPARATO, 2011, p. 254).

O pensador concebe o Estado em que a liberdade civil é decorrente da igualdade de base: aquela que se estabelece entre os cidadãos por meio de um pacto. Nessa sociedade não é politicamente possível uns oprimirem os outros, uma vez que se aproximam em igualdade. Desta forma, tanto a liberdade civil, um atributo individual submetido à vontade geral, quanto à igualdade, essa muito mais definida como uma relação entre partes são compreendidos como construções políticas. No *Contrato Social*, ele assim esclarece:

[...] com relação à igualdade, não se deve entender por essa palavra que os graus de poder e de riqueza sejam absolutamente os mesmos, mas que, quanto ao poder, esteja abaixo de toda a violência e nunca se exerça senão em virtude da ordem e das leis; quanto à riqueza, que nenhum cidadão seja bastante opulento para poder comprar um outro e nenhum bastante pobre para ser forçado a vender-se (ROUSSEAU, 2012, p. 67).

O Estado, que tem suas bases no pacto fundador e na soberania da vontade geral, não elimina a desigualdade entre os indivíduos. Com a igualdade jurídica, contudo, é suprimida a rejeição e dominação entre eles, de tal sorte que a igualdade, consoante Rousseau (2012), condiciona a liberdade, impedindo que ela seja afetada pelas desigualdades.

Uma vez apresentadas as contradições entre a desigualdade e a liberdade é necessário dedicar atenção a esse valor tão amplamente debatido, qual seja a igualdade. Contudo, antes

de tal propósito, condição *sine qua nom* é precedida pela análise do par ordenado da desigualdade, que será preliminarmente percorrido, agora, pelos meandros de seu princípio no ordenamento jurídico.

1.3 Uma abordagem acerca do princípio da igualdade jurídica

Uma busca nos sistemas constitucionais positivados que se encontram em vigor no mundo, quando se toma como referência o período da Segunda Guerra Mundial até os dias de hoje, permite verificar que o princípio da igualdade está presente nas constituições. Contudo, se a indagação buscar em quais nações o princípio da igualação é respeitado, Rocha (1996) garante que em nenhum deles, até a década de 1960 e até o limiar deste século passado, em muito poucos houve a preocupação em superar as mais variadas formas de desigualação injusta.

Mesmo com a previsão constitucional de liberdade e da dignidade humana, permanecem na condição de desalento jurídico os marginalizados por opção religiosa, por raça, sexo e, especialmente os pobres, na maior parte do planeta. Poucos são os que possuem acesso às oportunidades de trabalho, renda, educação, cidadania e participação política, enquanto tantos são deixados à margem da experiência democrática e da convivência social.

Em decorrência dessa inequívoca realidade histórica, Rocha (1996, p. 284) ensina que “o Direito Constitucional acanhava-se em sua concepção meramente formal do princípio denominado isonomia, despojado de instrumentos de promoção da igualação jurídica”, iniciando, em meados do século passado, um singular movimento de interpretação e correção de rumo. Deu-se conta que não era suficiente proibir a discriminação, que apenas mediante dispositivo legal não se conquistaria, automaticamente, a realização efetiva do princípio da igualação jurídica.

O modo constitucional apoiado tão somente na vedação das desigualdades, conquistado pelo emergente modelo de Estado, originário do final do século XVIII, largamente referenciado pela alcunha de civilizado e civilizatório pelos que o criaram, não é bastante para a garantia da igualdade. Urgente, então, se fez remodelar a concepção do sistema normativo, de forma a criar instrumentos para promover a igualação, um passo adiante ao preceito apenas formal.

1.3.1 Da igualdade formal a igualdade material

A conquista social das classes menos favorecidas somente ganha contornos em meados do século que se passou. Até então, permaneceram historicamente relegadas ao conceito formal e abstrato, insculpido no diploma maior, com a pretensão de guiar os rumos de suas vidas sofridas. O fato é que a igualdade, pedra basilar do Estado moderno permanecerá inerte por longas décadas, na condição de conceito jurídico de direito formal e abstrato, em contraste com a concretude do direito à propriedade privada.

As Constituições do México (1917) e de Weimar (1919) da Alemanha marcaram o início do constitucionalismo contemporâneo¹¹ e instalaram o Estado Social de Direito, com grandes reflexos na Constituição Brasileira de 1934, são referências a novos contornos ganhos pelos direitos a propriedade e a segurança, consideradas fundamentais no sistema Constitucional. Nelas instalam-se os dispositivos normativos das obrigações sociais, estabelecendo-se: (a) para a propriedade, o princípio da função social como obrigação devida pelo proprietário; (b) para a segurança individual e social, a obrigação de toda a sociedade (ROCHA, 1996).

De outra forma e bem mais tarde, o princípio constitucional da igualdade jurídica terá outra interpretação, dada pelo movimento *affirmative action*. Isto se deve ao fato de que o novo termo, sedimentado desde o constitucionalismo moderno liberal francês e americano, formal e abstrato, carregar referência apenas na vedação às desigualdades, por um lado, e na proibição e punição às mais variadas formas de discriminação, por outro.

A Suprema Corte Norte-americana, somente em 1965, cunha o termo *ação afirmativa*, como nova forma interpretativa do princípio da igualdade jurídica, que passa a significar a

[...] exigência de *favorecimento* de algumas minorias socialmente inferiorizadas, vale dizer, juridicamente desigualladas, por preconceitos arraigados culturalmente e que precisavam ser superados para que se atingisse a eficácia da igualdade preconizada e assegurada constitucionalmente na principiologia dos direitos fundamentais (ROCHA, 1996, p. 285).

Este ordenamento jurídico efetuou o que se denomina de mutação constitucional, aqui aplicado no entendimento de um preceito de igualdade já quase petrificado. O fato opera no

¹¹ Compreendido historicamente como o momento em que se dá a transição do constitucionalismo moderno ou liberal, com as Constituições Americana (1787) e Francesa (1791). Estas, marcadas pelo liberalismo clássico, cujos valores são fundados no individualismo, absentismo estatal, valorização da propriedade privada e proteção do indivíduo, que gerará concentração de renda e exclusão social sem precedentes (LENZA, 2012).

campo da jurisprudência¹², sem mudança na letra da lei. Como desdobramento dessa mudança o advento do termo - ação afirmativa - as minorias¹³ sociais tiveram novas oportunidades estabelecidas por percentuais e cargos, empregos, espaços sociais e políticos nas entidades públicas e privadas americanas da época.

O sentido do termo minorias sociais reveste-se da qualificação jurídica de grupos que não detém o poder político, econômico e social. Neste caso, o contraditório se instala, uma vez que o termo minoria pode representar e, geralmente, representa a maioria, como grupo de uma sociedade (ROCHA, 1996).

Percebe-se que as duas décadas que se seguiram à Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), proclamada pela Organização das Nações Unidas - ONU, emergida dos escombros da segunda grande Guerra Mundial, foram férteis no despertar para a consciência dos litígios constitucionais, no campo dos interesses individuais, disseminando-se por toda a sociedade.

A mudança operada no conceito jurídico do princípio da igualdade, por meio de ações afirmativas, pode reduzir o isolamento social das minorias. Ela move o Direito em benefício dos discriminados, abandona o polo passivo e negativo de condutas discriminatórias vedadas, instaurando um novo momento, agora, positivo nas condutas e promotor de igualação jurídica, como bem mostra a transcrição:

A definição jurídica objetiva e racional da desigualdade dos desiguais, histórica e culturalmente discriminados, é concebida como uma forma para se promover a igualdade daqueles que foram e são marginalizados por preconceitos engravados na cultura dominante na sociedade. Por esta *desigualação positiva* promove-se *igualação jurídica* efetiva (ROCHA, 1996, p. 286).

A sociedade passa, então, a se alimentar do fato de que os direitos fundamentais, positivados na legislação maior, podem romper a condição apenas formal e abstrata, deixando de ser letra morta aplicável apenas instantaneamente, e quando muito. A nova interpretação objetiva promover garantias e emerge da experiência histórica, da possibilidade de reconhecimento das condições materiais das minorias.

Na compreensão de Rocha (1996, p. 288), a igualação no Direito pressupõe, diante do quadro fático, a focalização não apenas de “um instante da vida social, aprisionada

¹² A jurisprudência pode ser conceituada como fonte do direito, assim como a lei e a doutrina, tendo ela origem em sucessivos julgados dos tribunais.

¹³ O Direito utiliza os termos maioria e minoria em uma representação, com significado democrático, que estabelece uma porção maior ou menor na totalidade de uma sociedade. Em outras palavras, quando se fala em representação democrática das instituições governamentais, se apura a contagem da maioria dos votos, onde o número é que determina a maioria e a minoria.

estaticamente e desvinculada da realidade histórica de determinado grupo social”. A autora complementa a ideia com a urgência de se “ampliar o foco da vida política em sua dinâmica [...] provocando agora desigualdades nascentes de preconceitos passados, e não de todo extintos”.

Para que se possa realizar a igualdade no Direito, desigualando para igualar, não é suficiente uma análise momentânea, com o enfoque do caso prático do cotidiano. A análise de dada situação concreta, submetida ao Direito, necessita ser alargada sob esse novo enfoque, levando em consideração toda dinâmica dialética e histórica da sociedade.

1.3.2 O marco jurídico da redemocratização e a igualdade material

A Carta Imperial, de 25 de março de 1824, foi apresentada ao povo brasileiro como a primeira Constituição do Brasil Império. A nação mantinha condição de escrava, porque permanecia subjugada a Portugal. Nem por isso o princípio da igualdade jurídica deixou de lá estar insculpido, uma vez que escravo não era considerado gente, quanto mais um ser igual.

Nas constituições brasileiras que se seguiram foi estabelecido o princípio da igualdade formal, estático e de conteúdo inerte. A CF/1988 nasceu de maneira diferente. Quando promulgada pelo Presidente do Congresso Nacional, Deputado Ulisses Guimarães, ele assim anunciou: “a Constituição nasce do parto de profunda crise que abala as instituições e convulsiona a sociedade” (ROCHA, 1996, p.).

A passagem do conteúdo inerte e formal para um princípio da igualdade substantiva e dinâmica, cuja marca se encontra na estrutura normativa, permitiu a Rocha (2006, p. 288) se referir à crise: “essa convulsão tem, no olho do vulcão, a desigualdade social, econômica, regional, que tem enredado o tecido político brasileiro”.

Ao pretender fazer diferente, não apenas proibir o que sempre se proibiu no campo das desigualdades, o novo texto constitucional compromete-se a instituir, criar ou recriar instituições no plano democrático. A finalidade é assegurar como valor, a essência do Estado Democrático de Direito. De forma mais clara, nas cristalinas palavras da advogada:

O princípio da igualdade resplandece sobre todos os outros acolhidos como pilstras do edifício normativo fundamental alicerçado. É guia não apenas de regras, mas de quase todos os outros princípios que informam e conformam o modelo constitucional positivado, sendo guiado apenas por um, ao qual se dá a servir: o da dignidade da pessoa humana (ROCHA, 1996, p. 289).

O comentário de Rocha é sobre a CF/1988, que tem um preâmbulo¹⁴, no qual estão presentes os verbos *instituir* um Estado Democrático, com vistas a *assegurar* o exercício dos direitos sociais e individuais.

Na esteira desses propósitos, o art. 1º da Carta Magna vai estabelecer os cinco fundamentos da República, na instituição de um Estado Democrático de Direito, fixando, no inciso III, a dignidade da pessoa humana. Essa dignidade será guia para os objetivos e princípios fundamentais, com a finalidade de construir uma nova sociedade brasileira.

Merece especial atenção o art. 3º do diploma legal que estabelece os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a começar pela força do inciso I, que assume o desafio de “construir uma sociedade livre, justa e solidária”. Em um olhar mais atento nessa redação, percebe-se uma declaração implícita de que a República Federativa do Brasil não é livre, justa ou solidária.

O plano dos objetivos propostos é definido em termos de obrigação com a transformação do quadro político e social ali retratado, a começar pelo seu primeiro inciso, com vistas a uma construção da igualdade, em uma sociedade a ser reconstruída como democrática, justa e solidária. As palavras de Rocha desvelam a profundidade dessa compreensão, do por que não é livre a nação.

Porque não se organiza segundo a universalidade desse pressuposto fundamental para o exercício dos direitos, pelo que, não dispondo todos de condições para o exercício de sua liberdade, não pode ser justa. Não é justa porque plena de desigualdades antijurídicas e deploráveis para abrigar o mínimo de condições dignas para todos. E não é solidária porque fundada em preconceitos de toda sorte (ROCHA, 1996, p. 289).

Como desdobramento dessa declaração, o texto também carrega consigo a afirmação da inexistência de uma República Democrática. Situação essa que delibera sobre o Direito de organizar o Estado, em que a igualdade jurídica, guiada pelo fundamento da dignidade humana, não se restrinja a uma vedação de tratamentos discriminatórios. Abre-se um horizonte, para que a República se afaste da vedação, transportando-se para uma realidade, material e objetiva, portanto substantiva, com possibilidades na apreciação dessa condição histórica.

¹⁴ A palavra preâmbulo deriva de dois termos do latim, o prefixo *pré*, que significa antes, e o verbo *ambulare*, que significa andar, marchar. Sendo assim, o preâmbulo abrange a invocação inicial do documento constitucional, sendo definido como um documento de intenções do diploma, apesar de não configurar uma norma constitucional. Conforme Morais (2005), o preâmbulo deve ser observado como elemento de interpretação e integração dos diversos artigos que lhe seguem.

No art. 3º a norma constitucional prevê a direção da mudança a ser seguida, depois de 21 anos de regime de repressão. Para *construir* o estabelecido no primeiro inciso, consta o verbo *erradicar*, tanto a pobreza quanto a marginalização, visando a *reduzir* as desigualdades sociais e regionais.

O legislador constituinte parece compreender que a pobreza, decorrente da forma de distribuição de riqueza de uma nação, também reflete a face mais visível ou expressão maior das desigualdades que excluem e marginalizam. Esses conceitos estão intrinsecamente articulados e se constituem em uma totalidade de propósitos, amparados em verbos de ação na sua forma infinitiva.

Estudos desenvolvidos no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) retratam a evolução temporal da pobreza¹⁵ e indigência no Brasil. Nos dados observa-se que a nação que via nascer a redemocratização no país, com a nova Constituição, era formada por 62,6 milhões de pobres, representando 45,3% da população brasileira. O mais surpreendente, porém, é o fato de que praticamente a metade dos pobres (30,6 milhões de brasileiros) era considerada indigente, compondo uma faixa de mais de 22% da população.

Os dados manifestam o desafio que a nação tem a cumprir rumo à igualação social, diante da gritante condição de miséria de quase um em cada quatro brasileiros. Esse expressivo contingente de extrema pobreza, marginalizado pela injustiça social lança ao chão o princípio constitucional maior da República, que se apoia na dignidade da pessoa humana. Esse foi o legado que o longo período de exceção deixou para a redemocratização do Brasil.

1.3.3 Ação afirmativa na valorização da diversidade

Finalmente, no inciso IV, art. 3º, CF/1988 está prescrita a adoção de norma não apenas proibitiva quanto ao objetivo da não discriminação, avança-se com mais um verbo de ação: “*promover* o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Esse objetivo constitui o fundamento jurídico de maior relevância para a implantação das ações afirmativas, que promovem a igualação enquanto universaliza a igualdade.

As inúmeras leis infraconstitucionais específicas sustentam-se nesse preceito, assim como os documentos internacionais que são recepcionados pelo ordenamento jurídico

¹⁵ Pesquisadores do IPEA entendem que para empreender uma abordagem conceitual de pobreza é necessária uma medida das condições de vida em sociedade de seus cidadãos. Essa medida, assim concebida, é denominada linha de pobreza. Detalham-se, mais adiante, o conceito e os principais componentes da desigualdade econômica.

brasileiro, responsável pelo significado não antes vivido pelo país, fruto de movimento atuante dos segmentos organizados da sociedade. No dizer de Rocha (1996, p. 290), “somente com uma conduta ativa, positiva e afirmativa é que se pode ter a transformação social buscada como objetivo fundamental da República”. Já não basta mais, tecnicamente, estabelecer como objetivo apenas manter a igualdade sem preconceitos.

Mais adiante no texto constitucional, em seu art. 37, inciso VIII, a norma voltará a impor seu caráter positivo, dinâmico e transformador da realidade, estabelecendo um marco de igualação dos desiguais, quando se refere às pessoas com deficiência. Literalmente preceitua que “a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão”, como advento dessa insidiosa forma de discriminação.

Contraditoriamente, a mesma Constituição Federativa que se ocupa dessa categoria historicamente desigualada dos deficientes, justificados por preconceitos sustentados até pela punição divina, também prestigiará a ordem econômica e financeira. No primeiro capítulo desse título, dos princípios gerais da atividade econômica, o art. 170 consagra o princípio social da propriedade, com o fim de assegurar a todos uma existência digna.

O fundamento maior da dignidade da pessoa humana proclamado na CF/1988, se realmente respeitado, deveria mediar às relações entre capital e trabalho, dignificando o segundo, não apenas dando proteção à produção da propriedade particular, bem historicamente tão distorcido em uso e acumulação. A Carta Maior mostra seu caráter dinâmico, quando desigualada os atores capitalistas que lidam diretamente com os meios de produção, instrumentos a partir de onde o sistema capitalista liberal burguês construiu a triste realidade da gritante desigualdade do planeta. No inciso IX, textualmente, a Constituição dita “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País”.

Não resta dúvida de que, a desigualação de um grupo a pouco referenciado - que apresentam deficiências e transtornos de desenvolvimento - como reflexo do princípio da igualdade material ou substantiva do contemporâneo constitucionalismo, é fruto de em um genuíno movimento, que se consolida na ação afirmativa, como eficaz instrumento de intervenção social: desigualada para garantir igualdade. Na verdade, em função da dignidade da pessoa humana, fundamento a guiar todos os princípios constitucionais, provoca-se o equilíbrio desequilibrante para reequilibra-lo com âncoras na justiça social.

Outra ocorrência do século passado é o movimento que reivindica igualação na questão gênero. Nesse caso, a sociedade que historicamente se organiza e promove suas lutas,

como o movimento das mulheres pela conquista do voto e de espaço político, irá impor ao Direito à necessidade de reconhecer a dignidade de mais um coletivo social: as mulheres.

O que começou com o estabelecimento de quotas para postos de trabalho aos discriminados deficientes, seguiu-se a um favorecimento das micro e pequenas empresas nacionais, e agora vai mexer com o centro de comando do país. É o que está posto na Lei 9.110/95, no art. 11, parágrafo 3º, ao estabelecer que a destinação “de vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”.

O dispositivo legal passou a vigorar para as eleições de base (em 1996) para o preenchimento dos cargos nas câmaras municipais brasileiras. Diferente das já citadas ações afirmativas, a aceitação da presente norma não se deu com tranquilidade. Há registros de manifestações pela sua inconstitucionalidade com acusações de ferir o princípio da igualdade entre os homens, claro, os letrados, os brancos, a elite dominante (herança das oligarquias rurais). Esses hegemonicamente privilegiados sentiram-se ameaçados e reagiram veementemente.

Rocha comenta a atitude masculina diante do feito:

O *assombro admirativo* com que reagiram os homens apenas demonstra, inequivocadamente, o preconceito que continua a prevalecer na sociedade em relação à mulher e, assim, a necessidade de se aplicar o princípio da igualdade com mais democracia e justiça do que a concepção tradicional, acanhada e formal, fazia nele conter. [...] E se mais não tiver de positivo, tem a possibilidade de estampar preconceitos que se afirmam inexistentes mesmo por figuras masculinas respeitadas, admiradas e reconhecidas pela defesa dos direitos iguais de todos. É apenas um vício esse preconceito, tatuado, de tal maneira arraigado na história das sociedades, que nem quem lhe traz à alma o reconhece às vezes (ROCHA, 1996, p. 294).

Contudo, mesmo diante da resistência promovida pelo privilegiado coletivo social decorrente de gênero, as conquistas avançaram. O Congresso Nacional aprova modificações no então polêmico instrumento normativo, por força da Lei 12.034/09, ampliando a cota de vagas por parte dos partidos políticos para um mínimo de 30% e um máximo de 70%, a serem submetidas aos pleitos eleitorais. Vale ressaltar a transformação do termo *reservará*, utilizado na lei original, para a exigência imposta aos partidos de *manter*, necessariamente, a proporcionalidade nos novos termos estabelecidos por sexo na sua lista de candidaturas.

Com o início do século XXI pode-se assegurar que o princípio constitucional da igualdade já não se apoia mais em um dever de caráter apenas formal. Ele transmudou-se em conteúdo democrático capaz de suscitar outras condições históricas de um povo, com novas perspectivas.

1.4 Evolução dos direitos fundamentais, internacionalização e soberania

O par dialético igualdade/desigualdade, associado a um fino liame com as conquistas de liberdades públicas e direitos políticos consistem um eixo referencial para as análises que compõem este subitem.

O ponto de partida é a atual classificação dos Direitos Fundamentais que segue o critério das dimensões, que reduz a utilização do termo gerações de direitos, hoje muito criticado. Dimensões dos direitos, sob nossa compreensão, agrega melhor o sentido de interdependência e indivisibilidade, princípios intrínsecos ao tema, de modo que cada um deles incorpora os avanços da dimensão anterior.

Historicamente, a primeira dimensão tem origem na Inglaterra, com a denominada em latim *Magna Carta Libertatum*. Conforme Bastos (2000, p. 166) esta Carta “foi extraída pela nobreza inglesa do Rei João Sem Terra, em 1215, quando este se apresentava enfraquecido pelas derrotas militares que sofrera”. O célebre texto cuida da liberdade pública, constituída pelos direitos políticos básicos, conquistada ante os conflitos entre o Estado e o poderio da Igreja Católica, no papado de Inocêncio III, na alta idade média.

Mais de quatro séculos depois, seguindo-se ao primeiro texto de caráter constitucional, a Inglaterra traz a público dois documentos: (a) o *Petition of Rights* (1629), e o (b) *Bill of Rights* (1689). Silva (2005, p. 543) registra o caráter dos documentos como “declarações destinadas a garantir privilégios e prerrogativas a uma classe”. Segundo o autor, a nobreza e a emergente classe burguesa em gestação são os maiores beneficiários. Ressalte-se que ao agregar em seu seio os segmentos de classe, politicamente, o Parlamento também auferiu seus benefícios.

Na verdade, a declaração de direitos ocorrerá com as Constituições¹⁶ Americana (1776) e Francesa (1789). Esta impõe a superação do absolutismo, como reação aos abusos cometidos pelo regime. As reivindicações à época clamavam por liberdade religiosa, em tempos de intensa perseguição dos protestantes, por igualdade de acesso aos cargos públicos, em resposta aos privilégios oligárquicos, e contra as abusivas prisões¹⁷ e julgamentos, como bem descreve Michel Foucault (2011), na obra *Vigiar e Punir*, sobre a violência nas prisões.

¹⁶ Originárias de ideias revolucionárias distintas, especialmente porque a Independência Americana não tinha como objetivo principal romper com uma ordem absolutista de uma sociedade estamental, como ensejou a Revolução Francesa.

¹⁷ Para um aprofundamento sobre o tema, ver também as obras *Dos delitos e das penas*, de Cesare Beccaria (2010); e, *Vigiar e punir: nascimento da prisão*, de Michel Foucault (2011).

Nos debates que precederam a formulação da declaração dos direitos decorrentes da Revolução Francesa esteve em realce à discussão a respeito de duas concepções de liberdade defendidas por (a) seguidores de Rousseau, adeptos da liberdade positiva, e (b) adeptos de Locke, na liberdade negativa. Instala-se um verdadeiro debate no campo dos direitos humanos e da soberania popular, que perpassa na verdade a legitimidade do direito estruturado para sustentar a nascente classe dominante burguesa.

Sobre o tema, Habermas (2013) aborda a questão da legitimação política a partir da análise da estrutura do direito moderno e dos correspondentes tipos de legitimação. Para o autor, as duas respostas para a legitimação política do direito se encontram, respectivamente, na soberania popular - que pressupõe resultados legítimos -, e nos direitos do homem - que por si mesmos fundamentam um domínio legítimo das leis. Assim, o direito então produzido, passivo de modificações, se revestirá de legitimação sob esses dois pontos de vista normativos, como forma de assegurar a autonomia dos indivíduos de forma harmônica.

Em relação ao embate entre os dois pontos de vista normativos, soberania popular e direitos humanos, quando da formulação dos pilares da Revolução Francesa, suas palavras assim exprimem a questão:

Não resta dúvida que a teoria política não foi capaz de obter um compromisso válido para a relação de tensão entre a soberania popular e os direitos humanos, entre a “liberdade dos antigos” e a “liberdade dos modernos”. O *republicanismo* que retrocede a Aristóteles e o ao humanismo político do Renascimento sempre concedeu primazia à autonomia pública dos cidadãos em face das liberdades. O *liberalismo* que remonta a Locke exorcizou (pelos menos desde o século XIX) o perigo de maiorias tirânicas postulando uma primazia dos direitos humanos frente à vontade popular (HABERMAS, 2013, p. 4).

Em verdade, é possível inferir que os pensamentos de Rousseau e Locke se apresentam diametralmente opostos, contrários, não apenas em relação à liberdade, como visto em Habermas, mas especialmente quanto à concepção de igualdade. Rousseau elege a igualdade, compreendida como um conjunto de relações, como se verá em Bobbio (1996), que remete ao seu intrínseco papel com a soberania popular, como ponto de partida na conquista do atributo individual liberdade, a ser extensivo a todos. De forma contrária, Locke propõe exatamente o percurso inverso, em que elege a liberdade, e apenas em seu aspecto formal ou liberal, como pedra de toque para posteriormente, e se possível, alcançar a igualdade.

Mais adiante Silva (2005) acrescenta que foi esse o conceito que se firmou em Direito Constitucional, assim estabelecido “como as *liberdades públicas* ou direitos fundamentais de primeira geração”. Doutrinariamente, prepondera a terminologia de direitos de primeira

dimensão para as liberdades públicas, compreendidas como certo grau de liberdade que o indivíduo adquire, como forma de proteção contra as ingerências do Estado, ente este então em gestação, nos moldes como é hoje conhecido. Nesse aspecto destacam-se a liberdade de imprensa e expressão, a liberdade para a opção religiosa, a liberdade ao direito de propriedade.

Um ponto forte, por excelência, na declaração dos direitos de primeira dimensão é o seu apoio nos direitos naturais, fundantes na inalienabilidade e na imprescritibilidade. No entender de Silva (2005, p. 552) a lógica que justifica tal apoio está expressa “pelo contratualismo lockeano, segundo o qual o Estado tem o dever de respeitar alguns direitos básicos, especialmente a liberdade e a propriedade, por esses direitos serem naturais e inalienáveis, não podendo ser dispostos nem mesmo por seus titulares”. Como a máxima construída pela democracia é de que todo poder do Estado emana do povo, esses direitos naturais estão obrigatoriamente excluídos dessa transferência, uma vez que são inalienáveis.

Outra face dos direitos fundamentais de primeira dimensão, caracterizados por dois aspectos da teoria contratualista de Rousseau, será lembrada por Silva (2005). São eles o direito à segurança e à participação política, que comporão as bases da soberania popular, veementemente defendida por Rousseau.

No entender desse autor, mencionando a compreensão com a qual coaduna, são os direitos políticos, configurados de forma distinta das liberdades públicas, que farão ressurgir a concepção positiva ou republicana de liberdade, lentamente conquistados nos séculos XIX e XX. Foi exatamente a prática cada vez mais intensa dos direitos políticos, que despertaram para a superação das meras liberdades públicas negativas, pressionando por outros e novos direitos.

O fato é que as intensas lutas socialistas do século XIX deflagrarão a conquista pelos direitos sociais e econômicos, compreendidos como de segunda dimensão. Essas lutas serão imprescindíveis para a demonstração de que, na ausência de condições materiais históricas, as liberdades públicas eram impossibilitadas de serem exercidas.

A partir de então, no início do século XX, a consagração desses direitos torna-se realidade nas Constituições Mexicana (1917) e Alemã (1919). Institui-se a dimensão dos direitos econômicos e sociais como habitação, saúde, trabalho, previdência social e educação, intimamente sintonizados com os graves efeitos da Revolução Industrial. Também é certo que resultam de lutas socialistas. Contraditoriamente, ainda, que se constituem forma de garantia de manutenção e estabilidade do capitalismo.

No campo dogmático, essa nova dimensão se apresenta como dever do Estado. Bem diferente das liberdades públicas, que implicavam uma abstenção estatal, agora elas carecem de obrigações positivas efetivamente assumidas pelo ente público.

Com a incorporação dos direitos fundamentais de segunda dimensão, indivisivelmente associados aos de primeira, convive-se, por um lado, com um Estado dotado de obrigações variadas e distintas. Tal situação pode ser percebida quanto às obrigações relativas às liberdades públicas, que se dá no campo da abstenção, sendo vedado ao Estado atuar normativamente, como quando impõe regulação cerceando a liberdade de expressão. Por outro lado, ao se referir ao direito social como o trabalho, verifica-se que este exige uma prestação de serviço por parte do Estado, de uma forma positiva e com efetividade.

A mudança estrutural no campo dos direitos fundamentais importa demandar distintas formas de atuação do Estado, o que implicará obrigações próprias para cada um dos poderes nele integrados. Nesta perspectiva, a nova dimensão implica uma complexificação no atendimento social dos direitos adquiridos, desdobrando-se na necessidade de rearranjo institucional do ente público, de suas instituições e políticas.

Ao que se sabe, a evolução dos direitos não param. Bobbio (1996) explica que os direitos humanos não nascem todos de uma vez, nem de uma vez por todas. É real que a evolução dos direitos fundamentais avança (em relação às duas dimensões já discutidas) para o plano da solidariedade ou campo dos direitos difusos. A própria definição dos denominados direitos de terceira dimensão se apresenta tão difusa quanto à variedade de suas espécies, a começar pelo direito à paz, ao patrimônio comum da humanidade, ao meio ambiente ecologicamente saudável e bem de uso comum de todos.

A verdade é que todos eles não apresentam uma titularidade definida, sendo essa uma característica que os diferencia das liberdades públicas e dos direitos sociais. Neste caso, Silva (2005) alude à realização do terceiro pilar prometido da Revolução Francesa - a fraternidade. O autor pressupõe a efetividade da liberdade, nas liberdades públicas, e da igualdade nos direitos sociais.

Essa ausência de contornos nítidos da terceira dimensão, aspecto que sobressai de sua titularidade difusa, carrega consigo a possível vulgarização desses direitos fundamentais. A conquista social solicita atenção redobrada para evitar equívocos quanto ao termo difuso, que abre fendas para inclusão de qualquer direito nesse campo. Teme-se pela desqualificação e descaracterização dos avanços.

1.4.1 Recepção normativa dos Tratados Internacionais¹⁸

A questão dos direitos humanos remonta a 1948, quando da publicação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em resposta às atrocidades decorrentes do holocausto. Essa declaração constitui marco histórico do surgimento do Direito Internacional e de seus tratados, em um período no qual a sociedade dominante pautava-se na lógica de destruição, que considerava os seres humanos descartáveis, afrontando a ética e as diferentes culturas. As duas guerras de âmbito mundial configuram-se como pedra de toque para os avanços nas dimensões dos direitos da humanidade.

O fortalecimento da ideia de que o direito internacional dos direitos humanos não pode se reduzir ao domínio exclusivo do Estado, vem decorrer da nova compreensão de que a soberania apresenta certo teor de relativização, o que conduzirá a novas e importantes considerações para seu desenvolvimento. A tradicional formulação do fundamento da soberania absoluta¹⁹ do Estado começará a ser revisada, assim como será fortalecida a ideia de que o indivíduo deverá ter seus direitos protegidos na esfera internacional. O modelo pelo qual o Estado trata os seus nacionais como um problema de jurisdição doméstica sofreu erosão em suas bases.

Neste contexto, a ONU adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, por meio da Resolução 217^a da (III) Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10/12/1948. Da aprovação de 40 nações, das 48 reunidas em assembleia e 8 abstenções, foi proclamada a ética universal a ser seguida pelos Estados-Nação, em que a condição humana²⁰ é requisito único para a titularidade de direitos. Constituída de 30 artigos, ela é mecanismo de divulgação do movimento de internacionalização dos Direitos Humanos.

Ressalva deve ser feita ao fato de que a Declaração não figura como um Tratado Internacional, tendo em vista sua natureza jurídica de recomendação de princípios e não que deve propor sanções ao seu descumprimento. Merece destaque, todavia, seus 30 artigos versarem sobre os direitos de terceira dimensão, ainda que tenha sido no pós 2^a guerra, base conceitual para a conquista de direitos do consumidor, do meio ambiente, além do direito à paz e a solidariedade.

¹⁸ Em sua grande maioria, a apresentação dos Tratados Internacionais se dá em três partes: (a) um preâmbulo de função interpretativa; (b) a parte dispositiva, com as normas jurídicas, deveres e compromissos; (c) os anexos, como compromissos que podem ser alterados.

¹⁹ Entendido como o momento de transição de uma concepção Hobbesiana, centrada no Estado, para uma concepção kantiana de soberania, centralizada na cidadania universal.

²⁰ A Declaração vai considerar o ser humano como ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, essa como valor intrínseco à condição humana.

A ética contemporânea compartilhada por Estados está bem delineada na citada Declaração e, desde 2007, foi proposta nos seguintes tratados e seus respectivos signatários:

Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos contava com 161 Estados-partes; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais contava com 157 Estados-partes; a Convenção contra a Tortura contava com 145 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial contava com 173 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher contava com 185 Estados-partes e a Convenção sobre os Direitos da Criança apresentava a mais ampla adesão, com 193 Estados-partes (PIOVESAN, 2008, p. 4).

Esses tratados compõem o Direito Internacional dos Direitos Humanos, que adota como valor a primazia da pessoa humana, como concepção contemporânea de direitos humanos voltados à proteção dos direitos fundamentais. Esse ramo do Direito teve sua germinação na Declaração Universal, e nasceu marcado pela universalidade, na crença de que a condição de ser pessoa é requisito impar para a titularidade de direitos. A indivisibilidade ou interdependência dos direitos humanos é postulado para a compreensão de que ao ferir um direito, ferem-se todos os outros.

Ante os seis tratados internacionais mencionados, retoma-se o entendimento de que a inspiradora Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) se constitui uma declaração de liberdades, essencialmente voltada para os direitos de primeira dimensão, ainda que contemple direitos sociais e econômicos em alguns de seus artigos. Há razão para esse foco, uma vez que ela se voltava objetivamente para os direitos violados pela Segunda Guerra Mundial, em decorrência da barbárie do holocausto promovido pelo nazi-fascismo.

Será o Pacto pelos Direitos Econômicos e Sociais (1966) que estabelecerá uma consagração enfática internacional dos direitos de segunda dimensão. No entanto, a precariedade de sua efetivação é observada perante quase inexistente vinculação desses direitos aos Estados nacionais. No Brasil, somente com a CF/1988 foram validados os instrumentos legais em direção ao equacionamento da questão, mais de duas décadas depois.

O Brasil somente veio a ratificar importantes tratados internacionais em decorrência do processo de redemocratização política ocorrido em 1985. A começar pela Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes, no ano de 1989, até a assinatura do Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura, em 2007, uma extensa lista de 15 Tratados Internacionais se incorporou ao ordenamento brasileiro. Embora longa a citação é muito significativa neste trabalho.

a) da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; b) da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, em 28 de setembro de 1989; c) da Convenção sobre os Direitos da

Criança, em 24 de setembro de 1990; d) do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; e) do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; f) da Convenção Americana de Direitos Humanos, em 25 de setembro de 1992; g) da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995; h) do Protocolo à Convenção Americana referente à Abolição da Pena de Morte, em 13 de agosto de 1996; i) do Protocolo à Convenção Americana referente aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), em 21 de agosto de 1996; j) da Convenção Interamericana para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiência, em 15 de agosto de 2001; k) do Estatuto de Roma, que cria o Tribunal Penal Internacional, em 20 de junho de 2002; l) do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, em 28 de junho de 2002; m) do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados, em 27 de janeiro de 2004; n) do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre Venda, Prostituição e Pornografia Infantil, também em 27 de janeiro de 2004; e o) do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, em 11 de janeiro de 2007 (PIOVESAN, 2008, p. 6-7).

No Direito Internacional os tratados possuem o mesmo valor jurídico, no que diz respeito ao posicionamento hierárquico, enquanto no Brasil eles se equivalem, em regra, às leis ordinárias. Ademais, ao visar uma tutela especial no que se referente especificamente aos tratados internacionais de direitos humanos, o legislador criou uma proteção, que se encontra insculpida no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal/1988, tornando-os cláusulas pétreas intocáveis, como os direitos fundamentais.

No campo dos conflitos aparentes entre direitos fundamentais, situação passível de ocorrência quando se recepciona um tratado internacional, a regra de ouro consiste no princípio “*pro homine*”, em que se despreza a hierarquia e considera-se a norma mais benéfica em relação ao ser humano. Com isso, os Tratados Internacionais de Direitos Humanos são materialmente e também formalmente constitucionais.

Da relação de tratados internalizada pelo Brasil, nota-se que o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em especial remete obrigações aos Estados signatários. Já no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o seu foco situa-se no campo dos indivíduos, apesar de ambos serem remanescentes de 1966, e só serem recepcionados pelo Brasil em 1992. Percebe-se que foi necessário um quarto de século para que o país se habilitasse aos direitos de aplicabilidade imediata, nesse último, e aos direitos de aplicação progressiva, no anterior, ambos criados para dar executividade a Declaração Universal.

A Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, por sua vez, é documento produzido em 1979. Teve seu diploma

integralmente incorporado ao País apenas no ano de 2002, mediante o Decreto Presidencial²¹ de nº 4.477, recepcionado como norma supralegal.

Uma maior agilidade recebeu a Convenção Internacional contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes, elaborada em 1984 e incorporada ao País pelo Decreto 40, do ano de 1991, também como norma supralegal. A Convenção define tortura e estabelece três requisitos essenciais para sua caracterização: (a) dores ou sofrimentos agudos infligidos intencionalmente a uma pessoa; (b) finalidade de obter informações ou confissões, por meio de castigo, intimidação ou coação, com base em discriminação de qualquer natureza; (c) deve se dar via funcionário público²².

A Convenção Americana de Direitos Humanos ou Pacto de São José da Costa Rica (1969) necessitou também de longo tempo para ser incorporada ao ordenamento jurídico do Brasil, ocorrendo em 1992, via Decreto nº 678. Ao ser assinado esse ato, que ratificou o seu teor como norma supralegal, abriu-se um confronto aparente com a CF/1988, em especial no controvertido tema do depositário infiel, posteriormente resolvido pelo Supremo Tribunal Federal.

Salienta-se que o Pacto de San José da Costa Rica instalou, em condição singular a da maioria dos demais diplomas, dois órgãos internacionais com atribuições distintas. Por um lado, constitui a denominada Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com atribuição consultiva, não atuando no campo da elaboração de pareceres, podendo a ela peticionar Estados signatários, pessoas ou grupo de pessoas, entidades não governamentais, desde que reconhecidas pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Por outro, institui a Corte Internacional de Direitos Humanos, esta com competência para a elaboração de pareceres, situando-se no plano consultivo e jurisdicional, podendo ser demandada apenas pelos Estados signatários e pela própria Comissão.

Com a mesma característica do pacto mencionado, o Estatuto de Roma criou o Tribunal Penal Internacional²³(TPI), em 1998, norma internalizada no País, que passa a reconhecer o referido Tribunal como norma supralegal, de acordo com Decreto Presidencial nº 4.388. Dentre outros, o Tribunal Penal Internacional rege-se pelos princípios da (a) legalidade; (b) anterioridade, (c) juiz natural e (d) complementaridade. Os dois primeiros

²¹ O conceito de discriminação se encontra estabelecido no artigo 1º do Decreto e o de ações afirmativas no artigo 4º da Declaração. Ressalte-se que as *reservas ou ressalvas* brasileiras aos artigos (i) art. 5, p4º e (ii) art. 16, p1º, a, c, g, h, da Convenção, foram integralmente revogadas pelo Decreto.

²² Para melhores informações consultar a Lei 9.455/97, que dispõe sob a criminalização da tortura em território nacional, tornando-o crime comum com a exclusão do inciso (iii) acima, como prevê as exigências da Convenção.

²³ O Tribunal Penal Internacional tem estabelecido, no art. 5º do Estatuto de Roma, a relação taxativa dos quatro crimes de sua competência: (i) genocídio; (ii) contra a humanidade; (iii) guerra; (iv) agressão internacional.

requerem competência para o julgamento de crimes ocorridos a partir de julho de 2002, data em que entrou em atividade. Quanto ao princípio do juiz natural, que consiste de uma corte composta por juízes eleitos para um mandato de 9 anos; o da complementaridade permite ao Tribunal atuar somente quando o Estado, que o ratificou, se torna silente.

A recente Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência (2007) é incorporada ao país pelo Decreto n.º 6.949/2009, e também instiga comentários. É o único diploma internacional com força de Emenda Constitucional, considerando que foi aprovada com base no § 3º, art. 5º, da CF/1988, acrescido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004. No art. 1º estão estabelecidos os propósitos e a conceituação de deficiente, como aquele que possui impedimentos de longo prazo, não necessariamente permanentes.

Pelo expressivo número de Estados signatários, contemplado no vasto elenco de diplomas das últimas décadas do século passado, é notável a universalização no trato contemporâneo globalizado dos direitos humanos. É verdade que a inserção brasileira na discussão mundial dos direitos fundamentais, que decorre do processo de redemocratização do país, movido pelas conquistas e transformações internas, só se tornou possível nas inovações constitucionais da CF/1988.

Depreende-se que o Brasil e grande parte da América Latina foram sacrificados pela perda de oportunidades, imersos pelo autoritarismo que assolou o continente por mais de duas décadas. Sinaliza-se que a temática da diversidade está posta em debate permanente nos últimos anos, como bem atesta a revista *Educação & Sociedade*, v. 33, n. 120 (2012), intitulada *Desigualdades e diversidade na educação*, que vem realimentar a temática publicada após dez anos, com o tema *Diversidades* (v. 23, n. 79), em que mostra sua contemporaneidade e múltiplas facetas.

1.4.2 Condição humana das minorias e dignidade

Não nos parece, entretanto, ser esse o foco principal da questão da desigualdade no País. Reconhecendo os avanços no campo da inclusão, com igualação de direitos, a pretensão que se põe situa-se em outro plano, ao qual se pretende abordar no próximo capítulo.

Esse aprofundamento pressupõe que as recentes e valorosas conquistas das minorias sociais como mulher²⁴, raça, cor, deficiente e segmentos etários, também socialmente fragilizados e desfavorecidos como o idoso, a criança, o adolescente e outros, devem ser

²⁴ De forma contraditória, em relação às desigualdades de gênero, o coletivo social historicamente inferiorizado representa uma maioria, e não o contrário.

vistas como espécies ou categorizações relativas. Nesse sentido, tais direitos simbolizam uma parte expressiva, porém incompleta da desigualdade figurada na pobreza. Esta sim, totalidade expressa pela falta das mínimas condições de vida, sintonizadas com carências básicas condizentes com a dignidade humana.

Dignidade como norteadora da condição humana. E sobre a compreensão dessa condição, Arendt (1996) dedicou toda uma obra, que reflete as contradições de seu tempo e dos atuais, uma vez que elas perpassam a existência da humanidade na Terra. A começar, como declara ela, pelos cristãos que concebem o seu habitat como “um vale de lágrimas” e pelos filósofos que veem o próprio corpo humano como prisão da alma e da mente.

Na esteira dessas palavras, merece ressaltar as possibilidades de conquistas do espaço, descobertas a partir da década de 1960, quando pela primeira vez o homem vislumbra a Terra como uma pequena bola azul, que em sua fragilidade pode se fazer oculta por um dedo polegar do astronauta. Naquele momento o observador, em uma espontânea e imediata reação, expressa alívio ante ao gigantesco passo para libertar o homem de sua prisão. Nas palavras de Arendt (1996, p. 10):

[...] ninguém na história da humanidade jamais havia concebido a terra como uma prisão para o corpo dos homens nem demonstrado tanto desejo de ir, literalmente, a Lua. [Ela lança a questão] Devem a emancipação e a secularização da era moderna, que tiveram início com um afastamento, não necessariamente de Deus, mas de um deus que era o Pai dos homens no céu, terminar com um repúdio ainda mais funesto de uma terra que era a Mãe de todos os seres vivos do firmamento? [e sinaliza a resposta] A Terra é a própria quintessência da condição humana [...].

Ao que parece, diante do fato abordado, o planeta azul que ofereceu ao longo de milhões de anos a singular e fina condição para emergir a vida, a partir de então se encontra em baixa diante dos olhos do ápice de sua espécie viva. Ao contrário do que sinaliza a resposta para a questão dada, o homem dá sinais de caminhar para uma dissociação entre o conhecimento e o pensamento, em um ritmo acelerado no campo das ciências naturais, com os notáveis avanços no campo das telecomunicações, armazenamento e processamento de dados.

Sobre essas bases tecnológicas, vale ressaltar outro aspecto fundamental da condição humana que já está em curso, e foi sinalizado por Arendt (1996, p. 12) como “outro evento não menos ameaçador: o advento da automação, que dentro de algumas décadas provavelmente esvaziará as fábricas e libertará a humanidade do seu fardo mais antigo e mais natural, o fardo do trabalho e da sujeição à necessidade”. As máquinas são essa causa

definitiva do divórcio entre o conhecimento, modernamente conceituado de *know-how*, e o pensamento, uma vez que aquelas são destituídas de raciocínio.

Quanto ao desejo de libertação das fadigas e das penas do trabalho, há que se registrar não se tratar de novidade, haja vista tratarem-se de lutas históricas dos trabalhadores desde a antiguidade. Arendt (1996) pontua não ser novidade tal isenção, ao contrário, privilégio que as classes dominantes sempre mantiveram arraigados.

Uma vez que a era moderna tem a capacidade de transformar o conjunto da sociedade em sociedade operária, pela bandeira de glorificação do trabalho, o propósito que se pretende nesse momento é falar da sociedade do trabalho. Nela, dos trabalhadores. Neles, da conflitante desigualdade social que os oprime.

E será pelos caminhos da desigualdade como construção socioeconômica, imputadas historicamente aos homens e mulheres, a partir do modo da distribuição da riqueza do trabalho produzida pela humanidade, expresso pela desigualdade econômica, que no próximo capítulo compromete-se com a discussão e reflexões.

CAPÍTULO II

MECANISMOS DE DISTRIBUIÇÃO DA RENDA DO TRABALHO NO BRASIL

Uma vez que o balizamento da igualdade pelo que é desigual, expresso pela recente e significativa conquista dos movimentos sociais no que tange a gênero, raça, cor, deficiência e outros, parece alcançar apenas uma amostra do contingente de excluídos, faz-se oportuno aprofundar nessa outra porção que ainda continua submersa, semelhante a um gigantesco *iceberg*. Nessa difícil tarefa de desvelar quem são os herdeiros da perversa construção social, que dilacera os direitos fundamentais conquistados, necessário se faz melhor compreender os mecanismos de distribuição da riqueza do trabalho.

A tarefa foi preliminarmente preparada pela condução da discussão que se fez até o momento, quando os eixos temáticos sobre o enfoque da desigualdade vital, crucial e sua naturalização, bem como das minorias e dos valores fundamentais como a liberdade e a igualdade, foram abordados como feixes de relações a perpassar as categorias da temática em apreço.

Nesse momento, para dar um passo a mais na compreensão da desigualdade social do trabalhador, é imprescindível um movimento pelo campo muitas vezes árido da economia. Esse percurso histórico abrange as duas últimas décadas do século XX, em especial por contemplar o período dos anos 1980, conhecidos pela década responsável pela transição efetiva entre o regime autoritário e a redemocratização do país. Os dados mais atualizados alcançam a primeira década deste milênio.

O fato é que está em jogo o trabalhador e os frutos de sua labuta diária, bem como a distribuição dessa riqueza entre seus pares. E a ciência que tem como objeto a produção e a mercadoria, e neles a dimensão valor e riqueza decorrentes do trabalho humano pode apresentar caminhos. Nessa direção o economista Sen (2010, p. 101) nos ensina que:

A inadequação da renda frequentemente é a principal causa de privações que normalmente associamos à pobreza, como a fome individual e a fome coletiva. No estudo da pobreza tem-se um argumento excelente em favor de *começar* com qualquer informação que esteja disponível sobre distribuição de rendas, particularmente baixas rendas reais (grifo meu).

Assim, o caminho a percorrer pressupõe *começar* com a tratativa de uma ciência empírica apoiada na capacidade humana de produção de bens e serviços decorrentes desta atividade. Para tornar ainda mais íngreme essa escalada, diga-se, diante de um trabalho que se assenta sobre uma metodologia voltada essencialmente para as ciências do homem, a

ramificação da economia que mais aprofunda o tema em apreço toma emprestadas ferramentas do plano epistemológico das matemáticas: a econometria.

Nessa discussão, o epistemólogo que bem apresenta essa interação é Michel Foucault (1999), no que ele concebe como o triedro dos saberes, em que destaca haver sempre uma região em que os planos epistemológicos se encontram. Ou seja: para a economia estudar em profundidade as formas e os mecanismos da distribuição de renda, ela socorre-se do instrumental matemático através de sua econometria.

Para contextualizar o eixo central do capítulo que se segue, convém antes preparar o leitor para a aridez do percurso de quem não tem intimidade com a área. Para isso, busca-se trabalhar com uma linguagem acessível, dentro das possibilidades, para percorrer a base teórica da desigualdade econômica na distribuição de renda do trabalhador. A partir dela, a desigualdade social se sobressai com mais clareza e a compreensão de sua construção social, na totalidade, se torna mais visível.

Diante do exposto, o propósito maior é buscar um entendimento da distribuição da renda decorrente do trabalho, como fonte expressiva e muitas vezes dominante na produção de riqueza da maioria das nações. Essa compreensão e análise têm limites temporais entre o período compreendido imediatamente após a redemocratização do país, com a CF/88, e a década que abre o milênio em curso.

Para tal, os dados a serem apresentados abarcam um histórico relativamente longo, que envolve ainda toda a década compreendida pelos anos 1980, particularmente efervescente de transformações nos campos político e social. O alargamento na análise temporal dos dados é essencial para formular uma compreensão, em termos de totalidade, das contradições diante de avanços e retrocessos enfrentados. Nesse contexto, as Pesquisas Nacionais de Amostras de Domicílio (PNAD) se constituirão na principal base de dados, produzidas anualmente desde 1976 e levadas a campo pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

As PNAD permitem construir um conjunto de indicadores econômicos e sociais úteis para compreender a evolução dos padrões de vida, bem como da apropriação de riqueza dos indivíduos e das famílias no País. Soares explica, em citação seguinte, o significado das PNAD.

A mais importante fonte anual de informações sobre a realidade social brasileira. Trata-se da única pesquisa com abrangência nacional e periodicidade anual contendo informações sobre o bem-estar da população brasileira. A pesquisa coleta informações de cerca de quatrocentos mil indivíduos em cem mil domicílios, cobrindo as áreas de população, fecundidade, migração, educação, trabalho e rendimento. Pode-se pensar na Pnad como o equivalente ao Produto Interno Bruto (PIB) para a realidade socioeconômica do país (SOARES, 2006, p. 7).

Vale, mais uma vez, referência à longa história de consolidação e construção de respeitabilidade que o IBGE goza, em nível nacional e internacional, especialmente pelos seus quase 40 anos de desenvolvimento das pesquisas por amostragem de domicílio. Merece destaque a inovação colocada a campo no início de 2014, com a PNAD Contínua, sinal de avanço e proposta de transparência profissional sintonizados com o fortalecimento da democracia nacional, em especial com a transparência da informação.

Ademais, o instituto brasileiro em apreço tem tudo a ver com a intensificação do debate na abordagem do *constructo* que envolve a desigualdade na distribuição de renda e suas expressões, que vem alargando o foco da temática, tendo em vista a produção de indicadores sociais sintéticos que possibilitam expressar essa sua multidimensionalidade. Assim, vamos a elas.

2.1 Medidas internacionais de desigualdade de renda

Na construção dos indicadores sociais brasileiros, as principais fontes credenciadas são os Censos Demográficos de periodicidade decenal e a PNAD, ambos realizados pelo IBGE. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é fonte reconhecida mundialmente, sendo calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde 1990, com publicação anual na forma de Relatórios de Desenvolvimento Humano²⁵.

O IDH não possui apenas característica econômica, uma vez que é formulado a partir de três dimensões distintas que abrangem: (a) longevidade, (b) educação e (c) renda. A longevidade das pessoas agrega a desigualdade vital, e se apresenta na forma de um indicador demográfico, que expressa a expectativa de vida de uma criança ao nascer; a educação, através das taxas de alfabetização de jovens e adultos e da taxa de matrícula nos níveis fundamental, médio e superior; e, finalmente, o aspecto econômico, a partir da renda *per capita* da população (COBO, 2006).

A combinação equivalente das três dimensões, variando de zero a um, produz o IDH do país em determinado ano. As análises têm profundidade e favorecem estudos comparados entre os índices de diversos países. No Brasil, conforme Cobo (2006), o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH) foi publicado pelo PNUD no ano de 1996.

²⁵ Este Relatório foi idealizado pelo economista paquistanês Mahbubul Haq (1934-1998) em colaboração do economista Amartya Sen, sendo atualmente publicado em dezenas de idiomas e em mais de cem países (IPEA/PNUD, 1996).

O IDH tem recebido críticas a respeito de suas limitações, especialmente, por não estar adaptado para ser calculado para cada família, restringe-se às áreas geográficas. Outra crítica relatada por Cobo (2006, p. 5) é a interpretação equivocada de seu uso “como instrumento de entendimento da situação social dos países, naturalmente bastante complexa e dificilmente captada em toda sua extensão apenas por índices dessa natureza”.

Na esteira dos entrelaçamentos globais, a ONU publicou em 2000 a *Declaração do Milênio*, estabelecendo como prioridade eliminar a extrema pobreza e a fome do planeta até 2015. Essa diretriz foi adotada por 147 chefes de Estado e 189 países membros. A base da declaração são os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), associados a 18 metas e 48 indicadores acordados entre os signatários (COBO, 2006).

Visando atender metas dos Objetivos do *Millenium* (ODM) para que a pobreza extrema seja reduzida pela metade, Salama (2008) mostra que expertises do Centro de Estudos para a América Latina e o Caribe (CEPAL), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do PNUD (2003), simularam taxas de crescimento no período de 1990 a 2015, supondo patamares inalterados para a desigualdade. A conclusão a que se chegou implica ser necessário “um crescimento acumulado no período de 207% para a Bolívia, de 104% para a Colômbia e de 86% para o Brasil” para que se atinjam os objetivos desejados, como em Salama (2008, p. 6).

O pesquisador destaca, ainda, que o comportamento do PIB e da pobreza não é equivalente, e justifica que “os pobres, por serem menos protegidos, são mais vulneráveis à volatilidade do PIB em relação às outras categorias da população, melhor protegidas”. Em seguida ele vai concluir que “a proporção de pobres cresce mais fortemente quando o crescimento diminui e a crise se estabelece” (SALAMA, 2008, p. 7).

O autor diz que o comportamento do PIB em relação à pobreza não advém de uma relação direta ou linear, devendo necessariamente ser levado em consideração a presença ou não de uma rede de proteção social para os mais vulneráveis. Mais adiante essa argumentação será apresentada com maiores detalhes na exposição da hipótese *Trickle-down* e sua superação.

Percebe-se com facilidade que possuir um PIB invejável até pode revelar uma nação rica, porém, não há garantia de que o povo que a integra é rico. Ao contrário, mais do que fazer referências à riqueza global de uma nação, para compreender melhor a qualidade de vida de seu povo, essencial é comprovar de que maneira a riqueza está distribuída. Uma vez que longo é o leque de possibilidades entre o modo justo ou o antidemocrático e perverso. Desta forma, o mecanismo de distribuição será tanto mais injusto quanto maior for o poder de

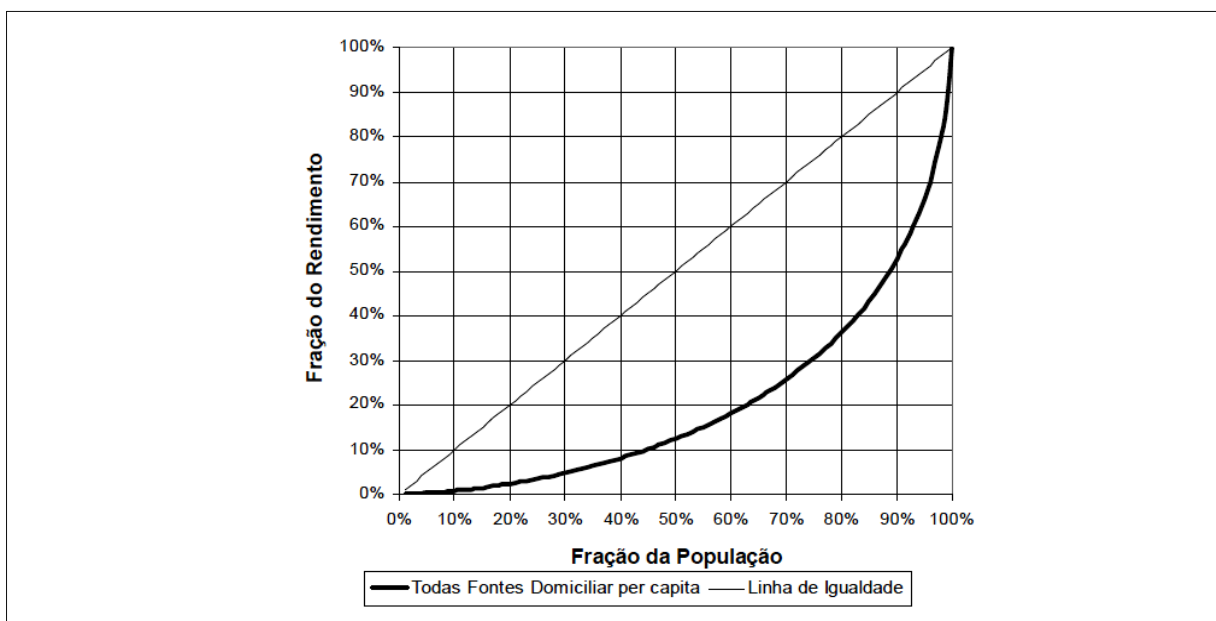
concentração de riquezas que as classes dominantes detiverem, remetendo, em contrapartida, a uma pobreza grassa entre as classes populares.

2.1.1 “Curva de Lorenz” e Coeficiente de Gini

A curva mais conhecida que permite análises a respeito da desigualdade de renda foi construída por Lorenz. Seu inventor associou no eixo das abscissas os diferentes centésimos da população, e no das ordenadas o percentual total do rendimento familiar *per capita*.

O Gráfico 1, elaborado por Medeiros (2005) apresenta essa distribuição, em forma de arco: a “Curva de Lorenz”. É perceptível que a renda familiar *per capita* brasileira é mal distribuída, tomando como base a PNAD (1997) do ano imediatamente após a implantação da LDB nacional. Nele, 50% dos mais pobres detêm menos de 12% da renda, enquanto que os 10% mais ricos, representados pela extremidade direita da curva, possuem mais de 40% de toda a renda, e respondem por concentração de riqueza superior ao da metade de toda a população mais pobre do Brasil.

Gráfico 1: Representação da “Curva de Lorenz” para o Brasil em 1997



Fonte: Elaborado por Medeiros (2005) com base PNAD 1997.

Este era o cenário de desigualdade de renda no ano imediatamente após a implantação das diretrizes nacionais para a educação brasileira.

O coeficiente de Gini, um dos indicadores de desigualdade mais conhecido e internacionalmente aceito, terá sua derivação da “Curva de Lorenz”, expressa pelo arco. De

forma geométrica sua definição pode ser dada pelo dobro da área formada pela “Curva de Lorenz” e a teórica “Linha da Perfeita Igualdade”, reta formada pelo lugar geométrico dos pontos representativos da igualdade de renda entre toda a população.

No gráfico que se apresenta, é possível uma visualização geométrica do conceito elaborado por Gini, em função da curva e da reta expostas. A área entre a reta e o arco será tanto menor quanto mais o arco tender à reta da igualdade. Assim, na condição extrema em que o arco se sobrepõe à reta, ou seja, quando a “Curva de Lorenz” se confundir com a reta da igualdade, tem-se uma sociedade em que todos possuem a mesma renda, e a área tende a zero, com a hipotética igualdade perfeita da renda.

Bobbio (1996) denomina esse ambiente social como aquele regido por políticas públicas igualitárias ideais, situadas no plano abstrato ou utópico, onde *todos* são iguais em *tudo*, como se verá mais adiante de forma detalhada no capítulo final.

Retornando ao conceito geométrico proposto, nessa situação hipotética de plena igualdade na distribuição de renda, o Gini atinge seu valor mínimo e igual à zero, quando reta e arco se tornam coincidentes.

Ao contrário da perfeita igualdade na distribuição da renda, no caso hipotético de apenas uma pessoa da comunidade em estudo deter a totalidade da renda, isto implica em transferir ao último indivíduo (poderia ser a qualquer um deles) todo o rendimento produzido. Tal fato geometricamente transformaria a curva em outra reta, como no caso anterior, só que agora perpendicular ao eixo das rendas, na posição exata do indivíduo que detém os rendimentos totais.

Novamente, o fato da “Curva de Lorenz” (nesse caso em abstração uma reta) ser perpendicular, leva a que o Gini atinja o seu máximo possível, ou seja, igual à unidade. O significado geométrico é que na perpendicular, a “Curva de Lorenz” forma área máxima com o eixo das rendas, posto nas abscissas.

Em síntese o Gini varia de zero à unidade, pela forma como foi concebido. Deste modo, a desigualdade na distribuição de renda será tanto menor quanto mais próximo de zero se encontrar o indicador e, ao contrário, será tanto maior a desigualdade de uma sociedade em estudo quanto mais próximo da unidade se encontrar a medida Gini.

2.1.2 Índices decomponíveis de Theil

Existe outra classe de medidas de desigualdade na distribuição de renda, também de grande aceitação comparativa entre as nações. Ela apresenta como característica especial a

possibilidade de sofrerem exercícios econométricos de decomposição estática e dinâmica²⁶. Integram essa classe de medidas, utilizadas largamente na consagrada literatura da área, os índices L e T de Theil.

Para uma melhor compreensão do T de Theil como medida de desigualdade decomponível, tem-se em Ramos (2001) sua fórmula econométrica. O valor é um duplo somatório, um dos termos se refere às desigualdades *entre* grupos, e o outro às desigualdades *intra* grupos. A fórmula apresenta, ainda, as variáveis “alfa” e “beta” que correspondem, respectivamente, às frações de renda e população em suas respectivas partições.

Muito semelhante à “Curva de Lorenz” para o Brasil é a expressão gráfica desse índice decomponível, medida menos intuitiva que o Gini. Os índices decomponíveis de Theil são apropriados para a observação da medida da desigualdade que pode ser atribuída a cada fração da população, exatamente pela sua possibilidade de partição.

Pelo índice T de Theil, a desigualdade brasileira é essencialmente conferida pelos extratos mais altos de renda, representados pelos 20% mais ricos que detêm aproximadamente 70% dessa proporção. Logicamente, no outro extremo temos 80% da população, cuja taxa de desigualdade específica se equivale a dos países de melhor referência no mundo.

Em Medeiros (2003) é possível verificar que a desigualdade é tão acentuada que praticamente um quarto dela é determinado pelos 3% mais ricos do país. Consequentemente, são os extratos de população detentores das grandes riquezas os maiores prejudicados pela adoção de políticas públicas igualitárias²⁷, que objetivem a redução das altas e estáveis taxas de desigualdade, e proporciona melhoria efetiva da pobreza e indigência, com mais justiça social.

Uma vez que o décimo mais rico responde por algo em torno de metade de toda a desigualdade nacional, Medeiros (2003) vai propor que uma das estratégias para o desenvolvimento de políticas públicas de inclusão social mais eficiente passa, necessariamente, por estudar e entender mais sobre os ricos, uma vez que muito já se conhece sobre os pobres.

Nessa direção, agrupando os dois índices mais difundidos na literatura, conhecidos como T de Theil e Gini, Ramos (2001) analisa como resultado parcial de exercício por ele

²⁶ Para melhor compreensão e aprofundamento no tema, ver mais detalhadamente a metodologia das decomposições, estática e dinâmica, bem como exercício prático em Ramos (2001), conforme sugeridos por Shorrocks.

²⁷ No capítulo que abordará o papel do Estado e suas políticas públicas, destaque será feito às possíveis variações de políticas igualitárias.

desenvolvido, no período que abrange as duas últimas décadas do século passado, a evolução da desigualdade de rendimentos no Brasil.

Percebe-se que a tão citada década perdida, marcada pelos anos 1980, expõe uma clara evolução da desigualdade nacional que atinge o seu ápice em 1989, quando o Gini registra a marca de 0,60 e o T a expressiva escala de 0,76. A segunda década em estudo, caracterizada pela última do século XX, aparenta iniciar com melhoria nos índices, contudo o último indicador Theil (0,70) antes do Plano Real (1993) só é inferior ao máximo Theil já mencionado.

A partir de 1995, com a estabilização da economia, são visíveis os progressos distributivos, associados a uma redução nos dois índices. De forma lenta, porém gradual, o século termina apresentando desigualdade de renda semelhante aos de 20 anos anteriores a esse período, marcado pelo final do conhecido e forjado milagre econômico pela ditadura militar, denunciado por Celso Furtado (1981).

Uma vez conhecido um dos indicadores de Theil (T), outro deslinde concerne ao indicador (L), também amplamente utilizado na literatura nacional e internacional. Explica-se que, tomando como base a renda média, pode ser definido o L de Theil como sendo a diferença entre o logaritmo natural da renda média e a média dos logaritmos naturais das rendas individuais. Como na teoria dos logaritmos a diferença tem equivalência com o quociente. Assim, pode-se afirmar que o L é igual ao quociente ou razão entre a renda média e a média geométrica das rendas individuais.

Uma propriedade importante desses dois índices de Theil, frisando o já dito, diz respeito aos índices de Theil serem decomponíveis. Então, podem ser expressos por uma bipartição, quando se mostram na forma de dois componentes distintos. Um deles irá representar a desigualdade *entre* grupos previamente estabelecidos, o outro expressará, por sua vez, a desigualdade *intra* grupos relacionados, ou no interior desses.

A desigualdade entre grupos, caracterizada pelo primeiro termo (T) de Theil, representa a medida do grau de concentração dos rendimentos ou salários, entre os grupos convenientemente fracionados. Esse componente do indicador não leva em consideração a desigualdade existente no interior da partição realizada. Similarmente, a desigualdade *intra* grupos, agora representada pelo segundo termo de Theil (L), despreza a desigualdade entre os grupos e a leva em consideração somente no interior destes.

Para efeito operacional no cálculo do índice L, as demonstrações econométricas mostram a necessidade de trabalhar na aferição salarial de apenas duas médias, a aritmética e a geométrica, para a obtenção de seus dois componentes de desigualdade: a) a média

aritmética dos rendimentos; b) a média geométrica dos rendimentos e c) a média geométrica da média aritmética dos rendimentos dos grupos.

Para Barros (2001), o componente entre grupos pode ser mais amplamente interpretado, levando-se em consideração o caráter decomponível dessa medida de desigualdade como: a) o grau de concentração da distribuição de rendimentos entre os grupos; b) o grau de concentração da distribuição de salários entre indivíduos, resultado de um processo em que são “equalizadas” as diferenças salariais entre os componentes de cada grupo; c) como a diminuição no grau de concentração da distribuição de rendimentos entre indivíduos, quando são “equalizadas” as diferenças salariais entre os grupos.

Em função da interpretação em (c), que é exclusiva dos índices decomponíveis, tem-se a definição de um coeficiente, conhecido como “delta”, que é compreendido como sendo a diminuição relativa do grau de concentração associado à eliminação da desigualdade entre grupos. Com apoio nas profundezas da econometria, pode-se dizer que a contribuição estática da educação em relação à desigualdade de renda, da qual se tratará mais adiante, tem como balizador um indicador fixo como referência.

2.2 Pobreza e renda do trabalho

Para o desenvolvimento dessa temática em especial, recorre-se aos trabalhos apresentados na dissertação de mestrado, como se pode ver na obra Izecias (2015), que de forma adaptada da dissertação defendida aborda autores como Ferreira (2000), Barros (2001), Hoffmann (2000) e outros, com o uso de suas ilustrações de cunho esclarecedor, como se segue.

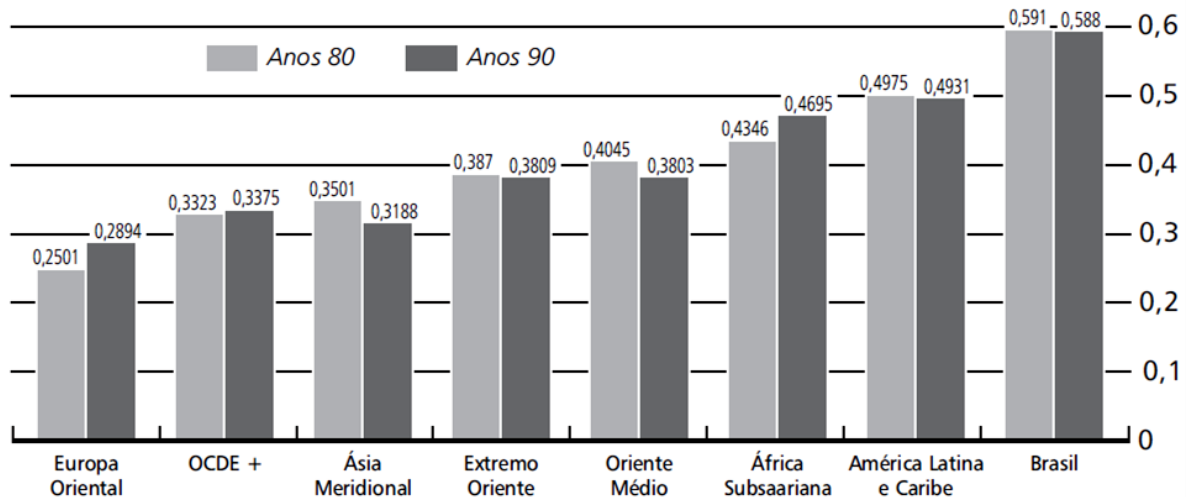
Para as duas décadas finais do século XX, a primeira ilustração se encontra no gráfico a seguir, compilado de várias fontes e apresentado em Ferreira (2000), onde o Gini médio (0,59) dos anos 1980 e 1980, relativo à distribuição da renda familiar *per capita*, indica destaque internacional para o Brasil como uma das sociedades mais desiguais do planeta.

A média do Gini africano fica em torno de 0,43 a 0,47 e da América Latina entre 0,49 e 0,50. Já no grupo dos países ricos (OCDE) o mesmo índice médio não ultrapassa 0,34, situando-se em um patamar em torno de 47% melhor que o dos dois continentes.

A apresentação dos principais indicadores da distribuição de renda, bem como a aferição de seus valores para a realidade brasileira das duas últimas décadas do século XX, se coloca com alguns propósitos. Um deles é possibilitar uma série histórica significativa, que permita algumas análises comparativas entre países latino-americanos e de outros continentes

(o que se fará em seguida), que situe o Brasil nesse contexto de totalidade diante do ingresso no milênio em curso.

Gráfico 2: O Brasil no contexto internacional da desigualdade (1980-1999)



Notas: Os coeficientes de Gini (exceto o brasileiro) vêm de Deininger e Squire (1996). As médias regionais são simples, incluem distribuições de renda e consumo, e a composição varia entre as décadas. O Gini brasileiro dos anos 80 é a média simples de Ferreira e Litchfield (1999), que excluem os anos de 1980 e 1982. Para a década de 90, incluem-se os anos de 1990, 1992, 1994, 1995 e 1996, sendo o último procedente de Ferreira, Lanjouw e Neri (1999) e os anteriores de Ferreira e Litchfield (1999).

Fonte: Elaborado por Ferreira (2000).

Posteriormente, mostrar-se-á a evolução do quadro, com base no último censo de 2010 e demais dados disponíveis do IBGE, quando então será possível uma conjugação de análises entre o desempenho da renda e o comportamento da escolaridade do trabalhador brasileiro.

Os dados apresentados mostram a Europa Oriental, a OCDE e a Ásia Meridional com os melhores indicadores de desigualdade, cujos índices giram em torno da linha Gini com indicador igual a 0,3, com o detalhe de tendência de redução apenas para os países integrantes do último grupo. Ressalte-se que a OCDE permaneceu praticamente estável nesse período e a Europa Oriental ampliou a desigualdade.

Também é possível perceber como bloco intermediário em desigualdade, o Extremo Oriente e o Oriente Médio, agora com o Gini se aproximando da linha de 0,4. Desta feita, o Oriente Médio apresenta significativa melhora na desigualdade na segunda década em análise, o que implica em um término de milênio praticamente similar para ambos os grupos de países.

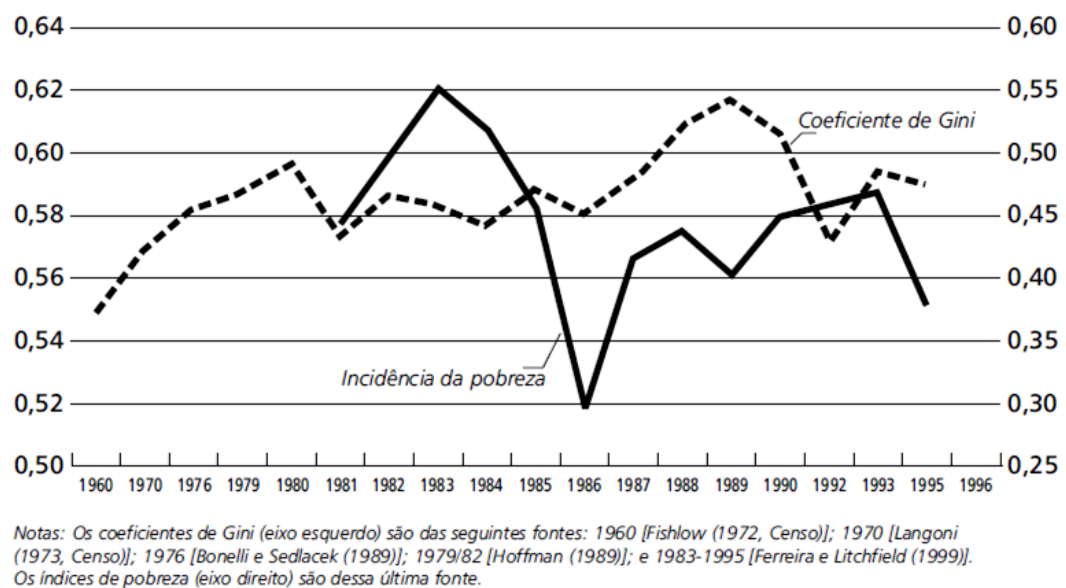
Restam aos dois últimos continentes situados no hemisfério sul, África Subsaariana e América Latina e Caribe, detentores dos piores indicadores Gini na distribuição de renda, que no conjunto se aproximam da linha Gini de 0,5. Destaca-se a crescente desigualdade na

África, da década de 1980 para a de 1990, da ordem de mais de oito pontos percentuais neste indicador de desigualdade.

Finalmente, a constatação mais constrangedora remete à situação do Brasil. Se não bastasse integrar o continente com os maiores indicadores de desigualdade na distribuição de renda, o País como que “inflaciona” (palavra bem conhecida da época) o indicador do grupo, com seus patamares em torno da linha Gini de 0,6. Nas palavras de Barros (2001), um índice inaceitável que não se abala pelo período de aproximadas duas décadas.

Este é o contexto mundial da desigualdade na distribuição de renda brasileira na virada do milênio. Contudo, em algum momento essa tendência começa a se inverter e provoca os primeiros sinais de queda, como mais adiante começará a se ver.

Gráfico 3: Pobreza e desigualdade no Brasil (1960-1996)



Fonte: Elaborado por Ferreira (2000).

O Gráfico 3 permite algumas considerações a respeito de dados disponíveis sobre a pobreza e a inflação no período. O que se vislumbra é que os melhores indicadores Gini do País situavam-se no início dos anos 1960, ao longo dessas quase quatro décadas em apreço, e em nenhum momento retomam àqueles indicadores. O fato visível é o de que a desigualdade aumentou de forma acentuada no Brasil, nas décadas 1960 e 1970, mesmo que não exista unanimidade para tais explicações.

Outra faixa temporal de expressivo crescimento da desigualdade situa-se na propalada “década perdida”, dos anos de 1980. O índice Gini que se inicia abaixo de 0,58 atingirá a

máxima desigualdade brasileira da tabela em estudo, no final dessa década, com o pico no indicador ultrapassando a linha dos 0,6. Como já discutido no capítulo anterior, é nesse exato momento de crise e convulsão, ante a extrema desigualdade social e as elevadas taxas de pobreza que foi proclamada na CF/1988.

A linha de incidência da pobreza também se situa na faixa superior aos 40 pontos percentuais da população nacional, à exceção da queda momentânea ocorrida ao longo do ano de 1986, identificada muito mais por um “espasmo” decorrente do Plano Cruzado na tentativa de conter a galopante inflação²⁸, do que por qualquer política de maior consistência.

Note-se que os dados elaborados por Ferreira e Litchfield (1999) alcançam somente até o ano de 1995, momento em que se percebe uma ligeira tendência de queda, tanto do Gini quanto da incidência da pobreza. Porém, essa é apenas uma eventual sinalização, uma vez que será verificada a partir dos dados dos próximos anos.

Diante dessas considerações, contudo, o que pode ser compreendido como aspecto mais relevante do Gráfico3 diz respeito às relações entre as duas grandezas em tela: o índice Gini e a incidência da pobreza. A questão que se coloca é se a pobreza depende, em sua totalidade, da distribuição de renda. E ainda: superar a desigualdade na distribuição de renda melhora, em que medida, as condições de pobreza?

Essas questões fazem sentido, uma vez que o gráfico em discussão parece apresentar duas variáveis que não apresentam perfeita sintonia. Elas às vezes se cruzam e até se desencontram. Por certo sua relação é muito forte, o que é perceptível intuitivamente, tanto que o critério tradicional para identificar a pobreza ocorre, quase sempre e exclusivamente, por meio do baixo nível de renda.

Procede-se, agora, a um aprofundamento dos parâmetros tradicionais aceitos internacionalmente, para uma melhor compreensão da aferição da pobreza. A compreensão que se tem é de que a perspectiva em totalidade, para a categoria pobreza, pressupõe que ela “deve ser vista também como privações de capacidades” (SEN, 2010, p. 120), na forma de liberdades substantivas. Esta é a direção que se pretende dar aos próximos capítulos do trabalho.

²⁸ Como descreve Neri (2007, p. 6), “em termos gerais, o Brasil foi o país que apresentou a maior inflação do mundo, no período de 1960 a 1994. Desde o começo dos anos 80, conter a inflação passou a ser o foco das políticas públicas no Brasil. Sucessivos pacotes macroeconômicos e três planos foram tentados desde então: o Plano Cruzado em 1986, o Plano Collor em 1990 e o Plano Real em 1994”.

2.2.1 *Linha de pobreza: concepções e análises*

A pobreza, para o senso comum, é associada a baixos rendimentos e indignas condições de vida. O “adequado” logicamente está em estreita relação com o lugar ou o país, o que relativiza o conceito de pobreza (HOFFMANN, 2000). Para conceituar “ser pobre” depende-se da comparação entre “pobres” e “ricos”, logo o conceito de pobreza se confunde com o conceito de desigualdade econômica.

Salama (2008, p. 2) distingue pobreza absoluta de relativa. A pobreza absoluta refere-se à situação de que a “pessoa não dispõe de recursos monetários em quantidade suficiente para se reproduzir” e o segundo caso “quando a pessoa dispõe de rendimentos monetários abaixo de 50% do rendimento mediano”. Este último conceito é mais utilizado nos países desenvolvidos, onde os relativamente pobres são caracterizados pelo grupo situado, em tese, pelos que percebem menos da metade da renda média da população economicamente ativa daquela sociedade. Quanto à pobreza absoluta, pelo exposto, seu conceito independe diretamente do nível de renda dos ricos.

As definições conduzem a enfoques distintos de políticas públicas, reservando à pobreza absoluta a possibilidade de sua erradicação, diferentemente da pobreza relativa, cuja perspectiva é de significativa redução. Tendo como ponto central a pobreza, o governo brasileiro adotou em 2002 a agenda da ONU, tornando-se país signatário e comprometido com os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), os quais se seguem: 1) erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) universalizar a educação primária; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade na infância; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental; 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Pode-se dizer que a ONU tem um entendimento global mais amplo para a temática da pobreza e do desenvolvimento, perceptível quando se analisa os ODM propostos, que percorre temáticas como educação, diversidade, saúde, meio ambiente e cooperação internacional. Nesse contexto, em setembro de 2004 o governo brasileiro divulgou o primeiro Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, assinado em 2002, que se constitui em marco inicial do acompanhamento das metas e ODM, a serem alcançadas até o ano de 2015.

Pela tratativa do momento, merece destaque no primeiro ODM, de erradicar a extrema pobreza e a fome, as suas respectivas metas colocadas pela ONU: a) reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a 1 dólar PPC por dia; b)

reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome. Portanto são metas para erradicação parcial da indigência e da fome.

A primeira meta, de reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a **um** dólar PPC por dia se encontrava muito próxima de ser alcançada, conforme atesta a publicação do segundo Relatório Nacional de acompanhamento dos ODM pelo Governo brasileiro (2005, p. 26): “entre 1990 e 2005, a pobreza extrema quase caiu pela metade - passando de 9,9% da população para 5,7%, uma redução de 42,7%. Apesar da sensível melhora o número absoluto [...] ainda é muito alto: 10 milhões”.

Para a compreensão do assunto é preciso aprofundar mais, e de forma objetiva verificar sobre que parâmetros realmente se assentam a extrema pobreza, também denominada indigência. Antes, porém, alguns dados comparativos relevantes oferecidos pelo BID, comentados pelo autor.

Segundo o Banco Mundial²⁹, a pobreza passou de 69,9% na China em 1990 a 28,6% em 2005 e a pobreza extrema, também chamada de indigência, diminuiu de 31,5% à 8,9% nesse mesmo período. Na Coreia do Sul, tanto a pobreza como a indigência é não significativa e inferior a 0,5%, na Tailândia no mesmo período a indigência passou de 12,5% da população a 1,7% (SALAMA, 2008, p. 16).

Uma rápida análise mostra que a China reduziu a pobreza em aproximados 60% no período entre 1990 e 2005; e a indigência em 71,7% no mesmo período. Para os tigres asiáticos em apreço, a Tailândia apresentou redução da indigência no período da ordem de 86,4%; e a Coreia do Sul praticamente erradicou a extrema pobreza absoluta de sua nação. Ou seja, os avanços a partir dos dados apresentados merecem ser comemorados, contudo, sem perder de vista, comparativamente, os melhores desempenhos citados.

Retornando ao campo teórico, pode-se dizer que a proporção de pobres em uma população é uma medida de pobreza simples e bastante utilizada, como se viu acima. A partir dela, a aferição mais sofisticada é da intensidade da pobreza. Dessa advém o termo *insuficiência de renda* de cada pobre, caracterizada pela distância entre a linha de seu rendimento e a *linha de pobreza*. Desses termos deriva, ainda, outro indicador, que consiste na razão entre a insuficiência de renda de uma população e o valor máximo da insuficiência de renda desta, que levará o nome de *índice de insuficiência de renda*, considerada a medida mais apropriada de pobreza.

²⁹ O indicador de pobreza sob a ótica do Banco Mundial (BIRD), segundo Salama (2007), considera que são indigentes os indivíduos que recebem menos de 1 dólar por dia, calculado a partir de uma taxa de câmbio particular, chamada de paridade de poder de compra (PPC). Aqueles que recebem menos de 2 dólares por dia, em termos de PPC, são classificados como pobres.

Um erro comum, no Brasil, consiste em comparar medidas de pobreza calculadas em diferentes períodos, usando-se apenas o salário mínimo (SM) vigente como linha de pobreza. O resultado que pode acontecer é apenas de mudança no SM e não no grau de pobreza absoluta da população, em função do simples deslocamento do referencial estabelecido.

Outro cuidado que merece atenção é determinar a *linha de pobreza* com base essencialmente no custo dos alimentos, o que leva a subestimar a pobreza rural em comparação com a urbana, e mesmo a das regiões metropolitanas com os centros urbanos menos densos. Ressalte-se que a linha de pobreza pode ser estabelecida mediante suas manifestações ou consequências, como as condições inadequadas de habitação, mortalidade infantil e desnutrição, entre outras. Nessa seara o nobelista Sen (2010) insere seus conceitos de liberdades substantivas, expressas na forma de carências de necessidades, que terá seu oportuno aprofundamento.

No tema, seguindo as análises clássicas e tradicionais, Hoffmann (2000) considera que a maneira mais adequada para a análise da pobreza é a distribuição do rendimento familiar *per capita*. A tabela que segue mostra que o NE, com uma representação de 29% da população brasileira analisada, detém mais da metade de toda a população pobre do país, com aproximadamente 57% da *insuficiência de renda*.

Para o ano de 1997, nos estudos do mesmo autor, esse indicador de insuficiência do País é de 3,6%, significando que bastaria redistribuir pouco menos de 4% de toda a renda nacional para que a população como um todo tivesse rendimento de pelo menos o estipulado na *linha de pobreza*, estabelecido em 60 reais por pessoa. Esse é outro aspecto comparativo que o referido indicador permite aferir, quando associa um montante de investimento necessário para o planejamento das políticas públicas. Conclui-se que para a tomada de decisões no campo das prioridades com os recursos públicos e as políticas sociais, este indicador é fundamental.

Uma simulação prática interessante ainda é destacada pelo autor: ele parte do pressuposto que, hipoteticamente, não se levando em conta os custos de transferência, seria possível eliminar a pobreza com a transferência de 6,6% da renda dos 10% mais ricos, a ser operacionalizada entre os mais pobres. Operação que mostra parecer fácil a eliminação da pobreza, do ponto de vista contábil.

Em palavras mais claras, o índice de insuficiência de renda representa, em porcentagem, o volume de renda que aquela população em análise necessitaria para elevar aos patamares mínimos da linha de pobreza estabelecida os seus indivíduos. A simulação do autor

apenas localizou os percentuais necessários de transferência (3,6%), que em sua hipótese se encontram na faixa dos que detém os maiores rendimentos (10% mais ricos).

Ao transferir destes, contabilmente, a proporção de renda definida pelo índice de insuficiência, haveria uma equalização das rendas de todos acima da linha da pobreza, e essa renda significaria 6,6% dos rendimentos dos mais ricos.

Tabela 1: Pobreza e insuficiência de renda familiar *per capita* (Brasil 1997)

REGIÃO	POPULAÇÃO		POBRES		RENDA TOTAL		INSUFICIÊNCIA DE RENDA	
	Nº (10 ³)	%	Nº (10 ³)	%	R\$ 10 ⁶	%	R\$ 10 ⁶	%
Norte ^a	7.493	4,9	2.711	6,3	1.352	3,6	71	6,0
Nordeste	44.095	29,0	23.013	53,2	5.651	15,2	665	56,7
MG + ES + RJ	32.723	21,5	7.305	16,9	8.580	23,1	177	15,1
SP	33.894	22,3	3.351	7,7	12.418	33,5	97	8,3
Sul	23.437	15,4	4.470	10,3	6.292	17,0	106	9,0
Centro-Oeste	10.629	7,0	2.401	5,6	2.814	7,6	57	4,9
Total	152.270	100,0	43.250	100,0	37.107	100,0	1.174	100,0

Fonte: PNAD de 1997.

^a Exclusiva área rural de RO, AC, AM, RR, PA e AP.

Fonte: Elaboração de Hoffmann (2000).

Em síntese, o índice de insuficiência de renda também se constitui em parâmetro financeiro de suma importância, uma vez que projeta e baliza o volume de recursos necessários ao investimento em políticas públicas igualitárias.

Para se empreender uma abordagem conceitual de pobreza, Barros (2001) entende que é necessário se estabelecer uma medida das condições de vida dos indivíduos, em sociedade. Essa medida é denominada por ele de *linha de pobreza*. Ela consiste no parâmetro que permite considerar como pobre, naquela sociedade, todos aqueles que apresentarem renda inferior aos patamares definidos.

Como se vê, Barros (2001) adota uma dimensão simplificadora da pobreza. Sua base está na insuficiência de renda associada ao necessário para a satisfação das necessidades básicas individuais ou familiares. Nesses termos, a *linha de pobreza* é endogenamente construída considerando o poder aquisitivo de uma cesta básica, regionalmente definida, que contemple as necessidades de consumo calórico básico de um indivíduo.

Somam-se a esses, considerados gastos com alimentação, ainda os gastos com vestuário, habitação e transportes. Destes gastos totais, quando se considera apenas aqueles com alimentação, temos caracterizada a *linha da indigência*, situada mais abaixo daquela.

Observa-se que a pobreza é representada por 33,9% da população e a indigência por 14,8% desta, quando se toma como base o ano de 1997, conforme Tabela 2. Isto equivale dizer que mais de um terço da população constituída por 51,5 milhões de brasileiros é classificado como pobre por viver em família com renda inferior a essa linha da pobreza, conforme concebida em função de uma cesta básica.

Tabela 2: Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil (1977-1999)

Ano	Indigência			Pobreza		
	Percentual de Indigentes	Hiato Médio da Renda	Número de Indigentes (Em Milhões)	Percentual de Pobres	Hiato Médio da Renda	Número de Pobres (Em Milhões)
1977	17,0	6,1	17,4	39,6	17,2	40,7
1978	21,8	10,2	23,2	42,6	21,0	45,2
1979	23,9	11,6	26,0	38,8	16,9	42,0
1981	18,8	7,2	22,1	43,2	19,5	50,7
1982	19,4	7,4	23,4	43,2	19,8	52,0
1983	25,0	9,8	30,7	51,1	24,5	62,8
1984	23,6	8,8	29,8	50,5	23,5	63,6
1985	19,3	7,1	25,1	43,6	19,7	56,9
1986	9,8	3,4	13,1	28,2	11,3	37,6
1987	18,5	7,2	25,1	40,9	18,7	55,4
1988	22,1	9,1	30,6	45,3	21,8	62,6
1989	20,7	8,5	29,3	42,9	20,6	60,7
1990	21,4	8,8	30,8	43,8	21,1	63,2
1992	19,3	8,6	27,1	40,8	19,7	57,3
1993	19,5	8,5	27,8	41,7	19,8	59,4
1995	14,6	6,0	21,6	33,9	15,3	50,2
1996	15,0	6,6	22,4	33,5	15,6	50,1
1997	14,8	6,3	22,5	33,9	15,4	51,5
1998	14,1	6,0	21,7	32,8	14,7	50,3
1999	14,5	6,1	22,6	34,1	15,4	53,1

Fonte: PNADs de 1977 a 1999.

^a As linhas de indigência e pobreza utilizadas foram as da região metropolitana de São Paulo.

Fonte: Elaboração de Barros (2001).

O fato é que, passadas as duas últimas décadas do século XX, o número de pobres no país aumentou, passando de 50,3 milhões (1981) para 53,1 milhões (1999), tendo a nação alcançado o patamar dos mais de 63 milhões de pobres no ano de 1990 e seus 22,6 milhões de indigentes.

Os dados mencionados no parágrafo anterior comprovam que os percentuais referentes aos pobres sofrem apenas ligeira oscilação ao longo de quase duas décadas (1977 a 1993), ficando entre o mínimo de 38,8% (1979) e o máximo de 51,5% (1983), descartando a

contração pontual que se localiza no ano de 1986, provocada pela implantação do Plano Cruzado, demonstrando o que Barros (2001) denomina de “estabilidade inaceitável” da desigualdade brasileira.

Na análise, percebe-se também o início de uma inflexão em meados da década de 1990, com tendência a ligeira redução dos índices de pobres e indigentes a partir dos últimos cinco anos da série. Pode-se aferir a existência de um novo patamar (34%) de pobreza, a partir da implantação do Plano Real (1994), equivalente a aproximadamente 15% menos que o índice médio, este mantido estabilizado ao longo dos anos anteriores em torno de 40%.

Em relação à indigência, esse novo patamar se situa em torno de 15%, considerando-se os anos de 1993 (19,5%) e 1995 (14,6%), quando se estabiliza em torno desse índice até o final da série em 1999 (14,5%). Esse percentual equivale a uma redução no número de indigentes superior a seis milhões de brasileiros, quando se leva em conta as médias dos anos anteriores da série, contraditoriamente, os percentuais não mudam e continuam entre 14 e 15 pontos percentuais.

Das considerações referentes à pobreza, largamente até aqui enfocadas no plano clássico ou tradicional da distribuição de renda, pelo menos duas ressalvas de análise devem ser bem pontuadas, e mais adiante resgatadas: (1) delimitação relativa da linha de pobreza e (2) redução no número de beneficiários. No tocante à delimitação da linha que secciona os detentores de menores rendas, situando-os na porção inferior, há que se ficar atento aos critérios e métodos concebidos para tal, uma vez que a sua simples alteração dessa linha modifica completamente a extensão dos números e seus significados.

Já em relação à redução no número de pobres ou indigentes, conforme o caso, maior atenção deve ser dada não ao conteúdo reducionista de seus números, que, entrelaçado à ressalva a pouco mencionada, mais confunde que esclarece. Ao contrário, os pobres e indigentes que permanecem podem expressar melhor e com mais qualidade as superações estão realmente em curso e em que dimensão. Infelizmente a maioria das análises se atém à redução no número dos que se encontra em extrema pobreza, em especial as apresentadas pelos governos.

Em síntese, os dados analisados mostram que na última década do século XX foram içados acima da linha da pobreza 10,1 milhões de brasileiros e, acima da linha da indigência, outros 8,2 milhões. Sob outro ângulo de análise, ainda adentra ao atual milênio em curso a expressiva marca de 53,1 milhões e 22,6 milhões, respectivamente, de pobres e extremamente pobres. É razoável afirmar que o controle da inflação foi pedra de toque para os avanços nesse

período. Mais adiante será possível uma análise comparativa desses números com a primeira década deste século.

Outra ótica fundamental para a análise dos determinantes da pobreza em estudo recai no volume de recursos *lato sensu* de um país. Sob esta ótica, para analisar a escassez de recursos como um dos determinantes da pobreza, a partir do prisma da insuficiência de renda, Barros (2001) se fundamenta em três critérios: no cenário comparativo internacional, na estrutura da renda média nacional e no padrão de consumo médio da família brasileira.

Ele conclui, após exaustiva análise, demonstrando que a pobreza brasileira não pode ser associada prioritariamente à escassez de recursos, absoluta ou relativa. Sua tese pode ser sintetizada no fato de que o Brasil não pode ser considerado um país pobre, apesar do enorme contingente de pobres, e essa pobreza não reside na escassez de recursos, mas na desigualdade de sua distribuição.

O autor mostra que o comparativo internacional situa o Brasil no ingresso do século em curso, a partir do Relatório de Desenvolvimento Humano de 1999, como um dos países localizados entre o terço mais rico dos países do mundo, quando o referencial é a renda *per capita*. A nação fica, nesse conceito, acima de 64% dos demais países, o que coloca a população brasileira com uma renda *per capita* superior à de 77% da população mundial.

Seus argumentos podem ser mais bem visualizados através da construção de uma tabela em que associa estimativas da evolução do PIB e da renda familiar *per capita*, como múltiplos da linha da indigência e da pobreza. Barros (2001) apresenta proposta de um exercício hipotético que estima o volume de recursos necessários à erradicação dos pobres e indigentes no país. E conclui que, uma vez desconsiderados os custos de administração e outros inerentes a qualquer programa, seria necessário transferir anualmente o equivalente a 2% da renda das famílias (R\$ 6 bilhões) para a erradicação da indigência, e o equivalente a 7% (R\$ 33 bilhões), nos mesmos termos, para retirar da pobreza toda população excluída³⁰.

Apresentadas essas possibilidades, ainda em mais uma evidência do peso da distribuição de renda, Barros (2001) propõe também uma simulação na intensidade com que a redução no grau de desigualdade afeta a intensidade da pobreza, mantendo constante a renda média brasileira e reduzindo o seu grau de concentração, com o propósito de eliminar o hiato de desigualdade entre países.

O trabalho desenvolvido a partir de dados de 11 países da América Latina associa-os com o Brasil e se mostra esclarecedor na compreensão da fina relação entre as desigualdades

³⁰ Ver tabela e demais considerações com maior profundidade em Barros (2001, p.7- 9).

de renda e a pobreza. Nas simulações percebe-se a incômoda posição do Brasil em relação aos demais países latino-americanos, quando o quesito se refere ao quantitativo de pobres da nação, uma vez que este se situa melhor apenas que o Paraguai e muito inferior ao Peru, Argentina e Costa Rica, dentre outros.

No exercício proposto pelo autor, quando se toma como referência o Uruguai, detentor do melhor desempenho no Gini Sul Americano (0,40), as simulações mostram que reduzindo o grau de desigualdade brasileiro de modo a tornar-se idêntico ao do vizinho, o resultado mostra que a percentagem de pobres no Brasil teria redução em 20 pontos percentuais. O fato é extremamente expressivo e revelador em como se comunicam a desigualdade e a pobreza.

O quadro de pobreza com o qual o Brasil ingressou nesse novo milênio pode também ser estereotipado em uma metáfora, quando se utiliza de termos da realidade inglesa para o tema. É o que se vê associando-o a tão conhecida Marquês de Sapucaí, famosa pelas suas belezas veiculadas todos os anos ao mundo inteiro. A metáfora assim se associa para o país, na alegoria das rendas, como se vê adiante.

2.2.2 Uma metáfora da pobreza para a desigualdade

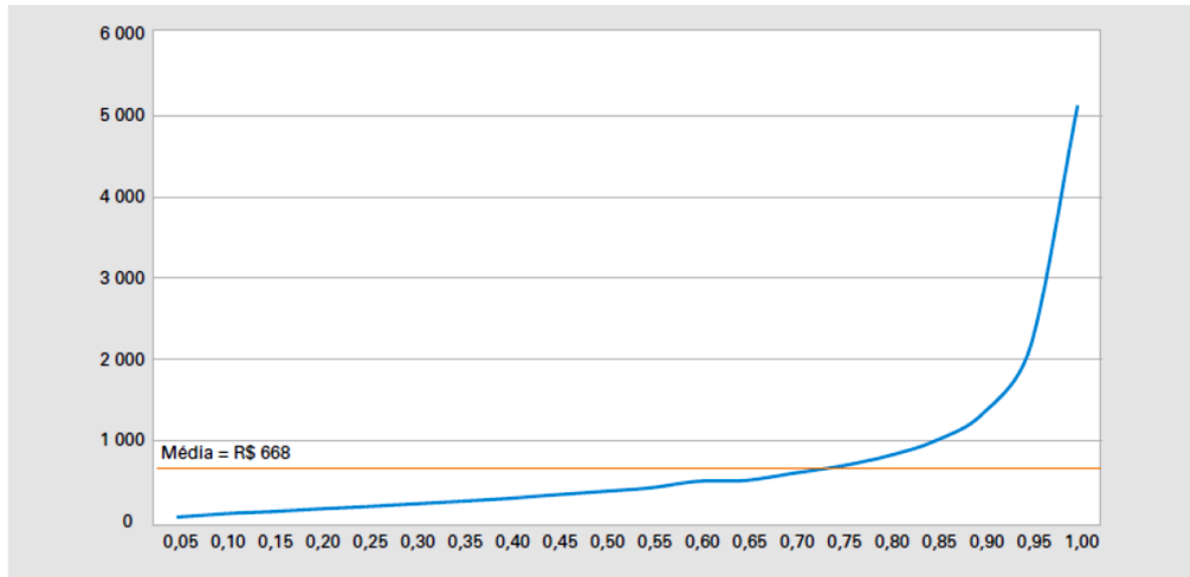
Para descrever a distribuição de renda na Inglaterra, Pen (1971) imaginou uma parada de pessoas ordenadas conforme valores crescentes de suas rendas, admitindo-se que num passe de mágica as pessoas adquirissem a altura proporcional a essa renda, de tal forma que a pessoa com altura média correspondesse à pessoa com renda média.

Se imaginarmos esse desfile na Avenida Marquês de Sapucaí, representando a distribuição de renda da PEA brasileira, adotando os dados da renda *per capita* média a partir do Censo IBGE de 2010, com uma apresentação do mais pobre ao mais rico, ter-se-ia como alegoria àquele autor a nossa *Sapucaí de Pen*.

Com o auxílio do gráfico a seguir, elaborado pelo IBGE, e admitindo um desfile de 100 minutos, conforme proposto na metáfora original, ver-se-ia que ao final dos 10 primeiros minutos estaria passando uma pessoa com altura incrivelmente baixa (95/668), representando 17% da altura média.

Aos 25 minutos ainda estariam passando pessoas com altura inferior a 1/4 da média, e no meio do desfile, após 50 minutos, estariam passando anões iguais à metade da média. Somente quando já tivesse passado três quartos do desfile é que se veriam pessoas com altura média, pois o terceiro quartil é semelhante à renda média.

Gráfico 4: Curva de Quantis rendimento domiciliar *per capita* - Brasil 2010



Nos últimos 10 minutos passariam gigantes cada vez mais altos. A pessoa correspondente ao nono décimo teria altura igual a 2.2 vezes a média. No início do último minuto teríamos uma pessoa com a altura maior do que oito vezes a altura média. De acordo com os dados a parada terminaria com uma pessoa cuja altura seria quase 200 vezes a média.

Devido a essa forte assimetria na distribuição de renda, quando o Brasil se adentrava ao atual milênio, quem assistisse a nossa “*Sapucaí de Pen*” veria durante a maior parte do tempo a passagem de anões. Daí a afirmação de Pen, que ainda pode ser replicada à realidade brasileira de 2010, de que essa é uma parada de anões e apenas alguns gigantes, uma vez que apenas os 10% da nossa PEA apropriam-se de quase metade de toda a renda, ficando os 5% mais ricos com aproximados 2/3 desta.

É essa Sapucaí da desigualdade social que leva Medeiros (2005, p. 13) a corrigir o termo de a sociedade brasileira ser extremamente desigual, ao afirmar que ela é “segmentada entre uma grande massa relativamente homogênea em torno da pobreza, e uma pequena, porém muito rica elite”. Apesar de todos os avanços identificados, essa é uma realidade histórica cuja superação exige políticas públicas de Estado, perenes, igualitárias, que envolvam e reconheçam os coletivos feitos desiguais, como se pretende abordar no último capítulo do trabalho.

Ao comentar os censos desenvolvidos pelo IBGE, Neri (2011, p. 12) os qualifica como “uma pesquisa diferente, uma espécie de abacaxi, muito saboroso, mas cheio de espinhos metodológicos e só colhido ao final das décadas”.

Nessa esteira desse entendimento, o mais novo censo do país (Gráfico 5) mostra o desempenho da distribuição da renda domiciliar *per capita*, onde a curva azul dos rendimentos encontra-se perceptivelmente “achatada”, a partir de sua origem, o que leva a dois fatos já discutidos nesse trabalho. O primeiro implica na falta de formação de área abaixo da curva com o eixo horizontal, que remete “grosso modo” a um Gini alto; e, o segundo, que a curva dos rendimentos se encontra muito distante daquela imaginária “reta da igualdade”, reforçando o dito da desigualdade.

Percebe-se também que a reta que expressa o rendimento médio *per capita* situa-se em R\$ 668,00 (seiscentos e sessenta e oito reais), e corta a curva dos rendimentos na abscissa localizada próximo ao indicador 0,75, que mede os percentuais da população brasileira. Implica dizer que aproximados 75% da população recebe rendimentos médios inferiores à renda média nacional.

Na delimitação dos parâmetros de pobreza relativa, como visto nesse capítulo, tem-se para 2010 uma linha de pobreza que passa pelo valor de R\$ 334,00 (trezentos e trinta e quatro reais), atingindo aproximados 43%, e projetando para os extremamente pobres a taxa próxima dos 14% da população.

Essas taxas que medem a dimensão relativa dos pobres (43%) e dos que ainda vivem em indigência (14%), considerando a população brasileira na faixa de 190 milhões e 755 mil em 2010, remetem a um contingente dos que ainda permanecem na condição de extrema pobreza, da ordem de 26,6 milhões indivíduos. Nessa faixa estão os que recebem menos de $\frac{1}{4}$ da renda média *per capita* nacional, ou seja, buscam a sobrevivência com valores abaixo de R\$ 167,00 (cento e sessenta e sete reais) por mês, equivalente a aproximados 2 (dois) dólares³¹ por dia.

Para se proceder a uma análise mais aprofundada da desigualdade, em que se possa verificar se o incremento da distribuição de renda *per capita* apresenta ou não favorecimento aos grupos constituídos de menores rendas, faz-se necessário o estudo de uma hipótese específica para o caso e sua respectiva e recente superação. É o que se vê a seguir.

2.2.3 Hipótese do *Trickle-down* e teoria do crescimento pró-pobre

Com o intuito de mensurar a relação entre crescimento, desigualdade e pobreza, Pinto e Oliveira (2010) calculam a elasticidade renda-pobreza e apresentam estimativas de curvas

³¹ Cotação da moeda brasileira em relação ao dólar no valor de R\$ 2,5531 em 23 de novembro de 2014.

de incidência do crescimento (GIC) e taxas de crescimento pró-pobre (RPPG) para o período brasileiro compreendido entre 1995 a 2007.

Durante décadas e fortemente ao longo dos anos 1970, a pobreza foi sempre abordada como um problema que poderia ser eliminado com o crescimento econômico, tanto no Brasil como no resto do mundo. É o que se denominava de hipótese do *Trickle-down*, em que o crescimento econômico se constituía em um fim em si mesmo, e não em uma estratégia para conquistas no campo do bem-estar social da população.

Nesses termos as palavras de Pinto e Oliveira (2010, p. 329) esclarecem:

Baseada em estudos sobre a relação agregada entre renda e pobreza, que indicavam correlação negativa entre as duas variáveis, a teoria econômica concentrou-se no combate à pobreza pela via do crescimento acelerado. No entanto, o tempo mostrou que, nos países em que não havia proteção social, o aumento da renda *per capita* vinha acompanhado de uma quantidade crescente de pessoas pobres, criando-se fortes desigualdades econômicas.

Não há necessidade de frisar que o Brasil sofreu graves consequências desse modelo de desenvolvimento econômico que se apoiava na teoria do *Trickle-down*. Nesse contexto, a ONU desperta para a problemática da pobreza, duas décadas depois, e institui os ODM com seus 8 objetivos, quando dedica ao primeiro deles a estratégia de erradicação da extrema pobreza e da fome no planeta, conforme tratativas já desenvolvidas nesse trabalho. Assim, as análises econométricas de elasticidade renda-pobreza são fundamentais para um aprofundamento na compreensão da desigualdade, uma vez que podem medir a sensibilidade fina no dinâmico movimento de possibilidades entre crescimento e redução da pobreza.

O propósito da teoria do crescimento pró-pobre consiste em guiar-se pela extensão e profundidade dos indicadores de pobreza, como analisados anteriormente, com vistas a captar as alterações na sua severidade, o que se fará através das curvas de incidência do crescimento (GIC) e da taxa de crescimento pró-pobre (RPPG). Far-se-á com mais detalhes nesse trabalho, no capítulo destinado às políticas de desenvolvimento, uma exposição das vulnerabilidades decorrentes do desenvolvimento humano, norteadoras das decisões políticas.

No entanto, importantes relações de elasticidade entre os pares ordenados desenvolvimento-pobreza e desigualdade-pobreza podem ser vistos como exemplo em Neri (2007), que verifica o movimento que apresenta melhores resultados para as classes dotadas de menores rendas. Em sua metodologia comparativa, o autor fraciona a população em três classes de renda assim distribuídas: o primeiro grupo é representado pelos detentores de 50% das menores rendas, o segundo pelos que detêm 40% das rendas que se seguem ao primeiro

bloco e, finalmente, o terceiro que é formado pelos integrantes dos 10% mais ricos (simbolizados em 50-, 40 e 10+).

A análise de Neri (2007, p. 8) abrange um período de treze anos, que alcança a primeira década desse século, e é assim estruturado:

Propomos aqui uma cronologia que divide o período de 1992 a 2005 recente em cinco fases: a) incerteza institucional e inflação crônica pré-1995 (julho de 1994); b) **boom** pós estabilização inflacionária 1993 a 1995; c) incerteza crítica em relação a choques externos (1995-2001); d) incerteza em relação à situação externa e mudanças políticas internas (2001-2003); e, e) boom pós-choque de confiança (2003 em diante).

Nos blocos cronológicos propostos, o primeiro (1992-1993) alcança o período em que a população estava acostumada a conviver com a inflação crônica, alta e persistente, associada aos pacotes econômicos. As instituições desenvolviam mecanismos de proteção da inflação, cujos efeitos colaterais faziam perpetua-la. Foi nesse período que o Governo Collor, ao nivelar por baixo, de certa forma reduz a desigualdade. A segunda fase (1993-1995) é marcada pelo Plano Real, em que a população vive uma espécie de lua-de-mel com a nova realidade (NERI, 2007).

Segue-se a fase brasileira em que o país é exposto aos choques externos, como as crises que ocorreram nas economias asiática e russa em 1997 e 1998, assim como a recessão americana de 2000, com expectativas de possível desemprego de longa duração. Para Neri (2007) a distribuição de renda do período (1995-2001) tem característica heterogênea e deve ser abrangente a análise de bem estar.

No gráfico a seguir localizam-se as três fases comentadas, nas respectivas barras à direita. Afere-se que a variação acumulada da renda média tem sua maior incidência no período do Plano Real (1993-1995), quando alcança aproximados 25%. A elevação para o período inflacionário atinge 5,34% e praticamente não há elevação de renda média para a fase de 1995-2001.

Das duas fases mais recentes, a compreendida no período de 2001/2003 é a única que apresenta redução na renda média *per capita*, da ordem de 2,81%. Na fase seguinte (2003-2005) há recuperação na elevação da renda média anual da ordem de aproximados 5 pontos percentuais.

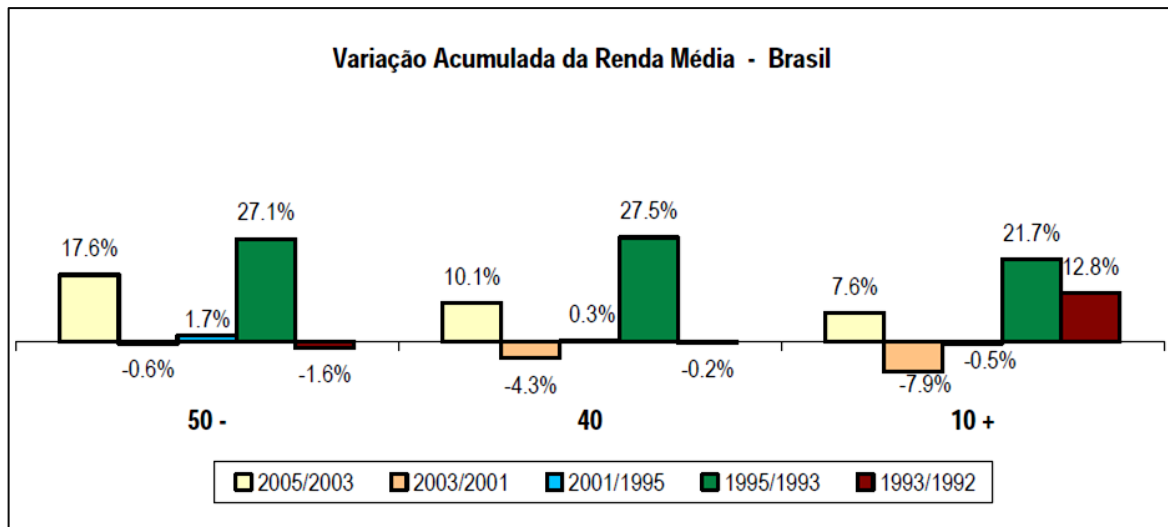
Gráfico 5: Variação Acumulada e Anual da Renda Média (Brasil 1992-2005)

Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados PNAD/IBGE (2007).

Esse é o cenário do desenvolvimento medido pelas elevações das rendas médias *per capita* registradas. Os dados que se seguem permitem visualizar o comportamento da distribuição da renda ante as classes dos mais pobres (50-), do pelotão intermediário (40) e dos mais ricos (10+). É possível perceber que a elasticidade crescimento-renda apresenta-se de forma distinta para cada grupo em relação às suas rendas. Ou seja, não há a linearidade esperada pela hipótese *Trickle-down*.

O que de imediato chama a atenção está representado na cor verde. Nela, o grupo dos que auferem as maiores rendas, representados pelos 10+ à direita do gráfico, foram prestigiados pelo período do Plano Real, de forma ligeiramente menor que a classe média (40) e que à metade da população que detém as rendas menores. Ou seja, a classe de maior renda, que já se beneficiava do período inflacionário (12,8%), irá lamentar perdas na distribuição de renda nas duas fases seguintes ao Plano Real, abrangidas pelo período de 1995 a 2003.

Gráfico 6- Variação Acumulada e Anual da Renda Média: Brasil (1992-2005)



Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados PNAD/IBGE (2007).

Outro destaque remete à metade da população mais pobre, que praticamente obteve ganhos expressivos apenas nos períodos de 1993-1995 (27,1%) e de 2003-2005 (17,6%), de apenas 1,7% na fase de 1995-2001 e perdas de rendas nas outras duas fases. Quanto ao bloco intermediário, que mais se coaduna com a classe média, observa-se que foi a mais prestigiada pelo Plano Real, com incremento de 27,5% da renda no período de 1993-1995, e que será novamente beneficiada no período de 2003-2005, com ganhos superiores a taxa de 10 pontos percentuais.

Uma análise síntese dos dados, para além das cinco fases cronológicas, permite aferir que o período de 13 anos em estudo proporcionou, aos brasileiros em geral, aumento acumulado de renda média em torno de 51% para a metade da população mais pobre. Da mesma forma, também obtiveram ganhos acumulados de 34,6% e 20%, respectivamente, os grupos dos 40% intermediários e o dos 10% mais ricos.

Feitas as considerações da superação da hipótese do *Trickle-down* para a teoria do desenvolvimento pró-pobre, outro fator relevante para a compreensão da pobreza está intrinsecamente relacionado ao volume e a distribuição dos recursos existentes em uma nação. Nessa linha, Medeiros (2005) apresenta o que entende como eixos e medidas para o seu combate, devendo passar, necessariamente, por: a) controle populacional; b) elevação dos recursos; e, c) forma de distribuição.

São esses os eixos distintos sugeridos pelo autor a serem adotados quando o pesquisador e os formuladores de políticas públicas pretende definir estratégias para a erradicação da fome e da pobreza.

2.2.4 Estratégias preliminares de combate à pobreza pela renda

Políticas voltadas para o crescimento econômico são menos eficientes que políticas redistributivas de renda, quando o foco é a redução da pobreza (BARROS, 2001). A justificativa de Barros localiza-se no plano de que é lento em resultados no que se refere a reduzir seus patamares.

Com a mesma lógica, porém em outra direção, com políticas voltadas para uma melhor distribuição ou que enfoquem a desigualdade de renda são mais sensíveis às oscilações na redução dos índices de pobreza. Exemplifica simulando a implementação de políticas que alterassem a desigualdade no país a patamares semelhante ao México, condicionado à inexistência de crescimento econômico, quando nos depararíamos com uma redução na proporção de pobres de 34% para 25%.

Se a ousadia fosse maior e se Barros buscasse uma redução de desigualdade nos níveis da Costa Rica, nos mesmos termos anteriormente apresentados, ter-se-ia uma redução de 12,5% nos indicadores da pobreza brasileira. A mesma redução, pela via do crescimento econômico, implicaria uma elevação na renda per capita de 50%, o que demandaria um crescimento durante uma década a taxas anuais de 4% (BARROS, 2001).

É certo que, por muito tempo, não foram poucos os economistas a defenderem a tese de que a desigualdade não é um mal em si mesmo, mas sim a pobreza, cuja forma de combatê-la ou reduzi-la é por meio de altas taxas de crescimento econômico. “Crescer o bolo e então dividi-lo” foi a máxima que se adotou por muito tempo.

Conforme exposição feita da hipótese *Trickle-down*, após expressivo crescimento nos anos 60, a desigualdade permaneceu de forma persistente e estável nesses patamares, nas décadas de 70 e 80 da época, como descreve Barros (2001). Nesse contexto instala-se o debate em torno do qual o simples crescimento, por si só, era suficiente para a redução da desigualdade. O lema de crescer o bolo para depois dividi-lo se mostrou insuficiente como política, em especial pela ausência eficiente de redes de proteção social para os menos favorecidos. Os brasileiros foram apenas espectadores desse tipo de desenvolvimento.

Ainda no final da década 1990, autores como Barros (2002), Hoffmann (2000) e Ferreira (2000) demonstraram que a partir de mercados imperfeitos de capital, a desigualdade reduz o crescimento, provocando uma relação causal negativa, ou seja, a desigualdade de oportunidade se transforma em causa de ineficiência econômica.

Outro argumento teórico nessa relação entre igualdade e crescimento centraliza-se na economia política. Na adoção de políticas públicas, conforme referências de Barros (2001), o

que se observa é que o processo de tomada de decisão perde eficiência na razão direta de uma sociedade cada vez mais desigual.

A falta de equidade social, como raiz da existência dos conflitos na sociedade, quer manifestos em forma de violência às pessoas ou à propriedade, implica indiscutivelmente aumento dos custos econômicos, com conseqüente perda de eficiência na alocação de recursos (FERREIRA, 2000).

Tais argumentos reafirmam a forte evidência de que o alto índice de desigualdade é extremamente negativo para o desenvolvimento saudável de uma sociedade, as questões que envolvem a escalada da criminalidade é uma delas. Sem falar que essa preocupação não se constitui em um mero fetiche acadêmico, sem nexos com a eficiência econômica, com o desenvolvimento e a redução nas altas taxas da pobreza.

2.3 Desigualdade como passivo social do século XXI

Terminado o velho milênio, a indagação que se faz no campo da desigualdade, objetivamente enquanto distribuição da riqueza fruto do trabalho situa-se em torno do passivo deixado para as atuais gerações. O fato é que o novo século que se inicia apresenta, para o restante do mundo, um Brasil com desigualdade de renda surpreendente, não somente em intensidade, sobretudo apoiado em uma estabilidade aparentemente inabalável. As duas últimas décadas do século findo mostram uma desigualdade extrema, que parecem resistir às mudanças estruturais e conjunturais ocorridas, inertes, como se efetiva diante das conquistas na redemocratização do País.

É semelhante a um rio que não abandona seu leito. Enfrenta, durante décadas, crises econômicas e políticas, nacionais e internacionais, perpassa regimes militares ou democráticos e sai incólume, do outro lado, como se nada tivesse acontecido. A desigualdade na distribuição de renda é a origem da pobreza no Brasil. Ela coloca milhões de pobres e indigentes à margem da cidadania, dissemina injustiça social e clama por políticas públicas eficientes, voltadas para uma maior equidade.

Uma vez que a escassez de recursos não se sustenta como fato determinante na configuração do quadro de pobreza do país, resta a verificação do papel da desigualdade na distribuição de renda, encarada por muitos como natural pela sua persistência histórica.

2.3.1 Contexto histórico da distribuição de renda

Para traduzir a dimensão de equidade em termos econômicos, Barros (2001) utiliza o coeficiente Gini e o índice T de Theil, complementado pelas proporções de renda internacionalmente utilizadas como indicadores de desigualdade, 20/20 e 10/40³², que refletem o rendimento dos segmentos extremos de renda, com dados PNAD de 1999. A justiça ou injustiça social, aqui refletida, será tanto mais expressiva quanto menor ou maior for, respectivamente, o valor da renda média dos mais ricos em relação à renda média dos mais pobres.

Uma comparação internacional de um conjunto de países com dados Gini, o autor revelou que apenas a África do Sul e Malavi possui índice superior ao brasileiro (0,60). Desafortunadamente, o Brasil ocupava a 89ª pior posição entre 92 países estudados.

Com base no indicador da proporção entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres (10/40), o Brasil se apresenta como campeão isolado entre os 50 países em estudo, chegando a um indicador que mostra que a renda média dos 10% mais ricos apresenta-se 30 vezes maior que a renda média dos 40% mais pobres, quase o dobro da Colômbia e do México, ficando a Argentina com apenas um terço desta nossa razão.

Já na relação entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres (20/20), o Brasil novamente vem confirmar o quadro anterior, quando encabeça o grupo com o extremo indicador que supera os 30 pontos. Além dele, têm-se apenas quatro países que superam os 20 pontos, dentre eles Panamá, Guiné Bissau e Guatemala, ficando todos os restantes abaixo dessa marca.

As disparidades apresentadas pelo país são irrefutáveis, em relação ao seu monumental grau de desigualdade de renda, quando se leva em conta o contexto internacional, tanto regional quanto global. De tal fato deriva a indagação dominante do porquê de sua pobreza ser tão maior que a de países com PIB *per capita* semelhante, bem como desperta a provocação em melhor compreender os intrincados mecanismos que sustentam tal realidade.

Nesse sentido, os dados que se seguem sugerem algumas possibilidades nessa compreensão, quando se agrupam blocos de países com rendas e realidades distintas, onde o foco se concentra no grupo dos menos favorecidos pelo mercado de trabalho, como se verá mais adiante na pesquisa.

³² As proporções internacionalmente utilizadas referem-se, singelamente, aos coeficientes entre os 20% com maiores ganhos e os 20% com os menores ganhos, com procedimento semelhante para demais razões como 10/40 ou outras.

Dos treze países componentes do bloco brasileiro, Ramos (2001) mostra que a desigualdade de renda brasileira, conforme tabela apresentada, a partir de um indicador entre as proporções dos 10% mais ricos em relação aos 40% mais pobres está entre as duas piores do grupo, com o índice de 5,6 vezes no comparativo.

Tabela 3: Razão das frações de renda 10% mais ricos e 40% mais pobres (1996 e 1998)

Países de Baixa Renda ^a		Países de Renda Elevada ^a		Países Latino-Americanos ^b	
China	1.6	Austrália	1.7	Argentina	2.8
Egito	1.3	Bélgica	1.0	Bolívia	3.6
Índia	1.4	Canadá	1.4	Brasil	5.6
Costa do Marfim	1.6	França	2.1	Chile	4.4
Quênia	4.7	Alemanha	1.3	Costa Rica	2.5
Madagascar	2.2	Itália	1.4	Equador	4.9
Nigéria	2.4	Japão	1.0	El Salvador	3.5
Paquistão	1.2	Nova Zelândia	1.8	México	4.4
Sri Lanka	1.1	Espanha	1.0	Panamá	4.9
Tanzânia	1.7	Suécia	1.0	Paraguai	5.7
Uganda	2.0	Suíça	1.8	Peru	2.6
Vietnã	1.5	Grã-Bretanha	1.9	Uruguai	2.2
Zimbábue	4.6	Estados Unidos	1.6	Venezuela	2.7

Fontes: ^aWorld Development Report (1996) e ^bIDB (1998).

Fonte: Elaboração de Ramos (2001).

Segundo mostram os dados, para o ano de 1998, o país é detentor nesse critério da mais alta relação, juntamente com o Paraguai, expressando exatamente o dobro da desigualdade da Argentina, e mais de duas vezes e meia a do Uruguai, melhor colocado no grupo dos latino-americanos.

Em relação aos países de renda elevada, o Brasil apresenta-se 5.6 vezes mais desigual que a Bélgica, o Japão, a Espanha e a Suíça, detentores dos melhores indicadores nesse grupo. Quando comparado com a França, país que apresenta o pior índice dentre os de melhor renda, a proporção brasileira ainda situa-se na ordem de mais de 2,6 vezes inferior do que esta, em relação ao indicador em tela.

Percebe-se facilmente que mesmo no grupo dos países classificados como de baixa renda, nenhum deles apresenta índices semelhantes aos do Brasil. Um destaque pode ser feito aos indicadores do Quênia e Zimbábue, como os que mais se aproximam na proporção entre os 10% mais ricos em relação aos 40% mais pobres, todos bem distantes de países como Egito, Madagascar e Sri Lanka.

A tabela que se segue reflete, de forma clara, um histórico do comportamento de alguns indicadores brasileiros, mostrados ao longo de mais de duas décadas do final do século passado.

Tabela 4: Evolução dos indicadores de desigualdade de renda no Brasil (1977-1999)

Ano	Coefficiente de Gini	Índice de Theil	Razão entre a Renda Média dos 20% mais Ricos e a dos 20% mais Pobres	Razão entre a Renda Média dos 10% mais Ricos e a dos 40% mais Pobres
1977	0,62	0,91	27,5	26,8
1978	0,60	0,74	31,3	25,0
1979	0,60	0,74	32,9	25,2
1981	0,59	0,69	24,0	21,8
1982	0,59	0,71	25,6	23,0
1983	0,60	0,73	25,7	23,5
1984	0,59	0,71	23,6	22,4
1985	0,60	0,76	25,5	23,6
1986	0,59	0,72	24,0	22,1
1987	0,60	0,75	27,6	24,4
1988	0,62	0,78	30,9	27,2
1989	0,64	0,89	34,3	30,4
1990	0,62	0,78	31,2	26,9
1992	0,58	0,70	26,7	21,8
1993	0,60	0,77	28,8	24,5
1995	0,60	0,73	28,0	24,1
1996	0,60	0,73	29,8	24,6
1997	0,60	0,74	29,2	24,5
1998	0,60	0,74	28,6	24,2
1999	0,60	0,72	27,2	23,3

Fonte: PNADs de vários anos.

Nota: Os índices de Gini e Theil medem o grau de desigualdade na distribuição de renda. A distribuição utilizada foi a de domicílios segundo a renda domiciliar per capita.

Fonte: Elaboração de Ramos (2001).

Para esse conjunto mais amplo de indicadores verifica-se um conjunto de dados para melhor avaliação, conforme tabela elaborada por Barros (2001), como os índices Gini (0,60), T (0,74), renda média 20/20 (29,2) e renda média 10/40 (24,5), para o primeiro ano em vigor da LDB nacional (1997). Como primeira constatação que salta aos olhos, pode-se observar que o Coeficiente de Gini permanece praticamente estável, oscilando entre 0,58 e 0,64 ao longo do período de 22 anos em estudo.

Já no final da década perdida, conforme denominação conferida por vários economistas e auge da instabilidade macroeconômica brasileira, o ano de 1989 apresenta os pontos máximos de todos os indicadores mencionados, elevando especialmente o índice T de Theil aos patamares de 0,89. Os indicadores que representam as proporções vão finalizar o século (1999) na faixa de 23 vezes (10/40) e 27 vezes (20/20), ambos superiores a anos

anteriores como 1984 e 1986, como se pode verificar, mostrando pioras na evolução da pobreza brasileira.

É curioso notar que a desigualdade medida por Gini e Theil não apresenta qualquer sinal de melhoria, especificamente no período compreendido pela segunda metade da década de 90, posterior à implantação do Plano Real, apesar de ser sintomática a redução nos indicadores de pobreza, apresentado pelas proporções extremas de distribuição de renda.

Outra tabela que se apresenta a seguir mostra que a desigualdade de renda se mantém inabalável e extremamente concentrada em seus altíssimos patamares.

Tabela 5: Evolução temporal da desigualdade de renda Brasil (1977-1999)

Ano	Porcentagem da Renda Apropriada pelas Pessoas					
	20% mais Pobres	40% mais Pobres	50% mais Pobres	20% mais Ricos	10% mais Ricos	1% mais Rico
1977	2,4	7,7	11,7	66,6	51,6	18,5
1978	2,1	7,6	12,0	64,1	47,7	13,6
1979	1,9	7,5	11,9	64,2	47,6	13,4
1981	2,6	8,6	13,0	63,1	46,7	12,7
1982	2,5	8,2	12,6	63,7	47,3	13,1
1983	2,5	8,1	12,4	64,4	47,7	13,5
1984	2,7	8,5	12,8	63,8	47,6	13,2
1985	2,5	8,2	12,4	64,4	48,2	14,2
1986	2,6	8,5	12,9	63,4	47,2	13,8
1987	2,3	7,9	12,1	64,3	48,0	14,1
1988	2,1	7,3	11,3	66,0	49,7	14,4
1989	2,0	6,8	10,5	67,8	51,7	16,4
1990	2,1	7,3	11,3	65,6	49,1	14,2
1992	2,3	8,4	13,1	62,1	45,8	13,2
1993	2,2	7,9	12,3	64,5	48,6	15,0
1995	2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9
1996	2,1	7,7	12,1	64,1	47,6	13,5
1997	2,2	7,8	12,1	64,2	47,7	13,8
1998	2,2	7,9	12,2	64,2	47,9	13,9
1999	2,3	8,1	12,6	63,8	47,4	13,3

Fonte: PNADs de vários anos.

Nota: A distribuição utilizada foi a de domicílios segundo a renda domiciliar per capita.

Fonte: Elaboração de Ramos (2001).

Como se pode ver para o ano de 1997, uma década após a redemocratização do país com a CF/1988, a população representada pelo seletor grupo composto pelo 1% dos mais ricos detém em renda (13,8%) mais do que a apropriada por todos os 50% mais pobres (12,1%).

Vê-se, ainda, que os 20% mais pobres se apropriam, em conjunto, de apenas pouco mais de 2% da renda total ao longo do último quartil do século XX, sem nenhum movimento

expressivo em torno dessa taxa. A mesma perversa estabilidade se manifesta na média da taxa de apropriação da riqueza da metade mais pobre (50%) da população, que se situa em 12,4% e pode ser representada pelos anos de 1983 e 1985. A oscilação dos ganhos dos mais pobres é praticamente estática, com uma ligeira margem de apenas meio ponto percentual, em regra.

Pode-se afirmar que o quadro em destaque é de forte assimetria, e mostra o grau de injustiça social com que o povo brasileiro terminou o século XX. O fato é que a estaticidade dos indicadores como que consolida a naturalização da desigualdade econômica, o que leva a alguns pesquisadores da época classificar estudos nessa área como enfadonhos.

Conhecida a dimensão da desigualdade brasileira na virada do novo século, expressa pela mais precária distribuição da renda fruto do trabalho, conveniente também se faz dedicar atenção a mais um aspecto relevante: os modos de atuação e funcionamento do mercado, peça imprescindível para a compreensão dessa gigantesca máquina, que a cada ano parece produzir mais pobres no Brasil.

2.3.2 Mercado e canais de remuneração

São esclarecedores cinco grupos distintos de fatores, como nos apresenta Ferreira (2000), dentre as causas da desigualdade na distribuição de renda. Segundo o autor, o primeiro vem destacar a singularidade dos indivíduos distinguidos pelas suas características natas como a raça, o gênero e a riqueza inicial. Tema que compôs comentários no primeiro capítulo do trabalho, em especial como uma das fontes da origem da desigualdade em Rousseau (2005), com seus desdobramentos na atualíssima questão posta da diversidade.

O segundo grupo de remuneração conferido pelo autor passa pelas características individuais adquiridas, com destaque para a educação. O terceiro dos fatores diz respeito às transformações conferidas a essas experiências adquiridas, cujo agente é o mercado onde o indivíduo se insere. Ele é por excelência o sujeito da transformação nas diferenças de renda e compõe o quarto grupo.

Nesse grupo o mercado é responsável conceitualmente por três distintos canais de diferenças no rendimento do trabalho, denominados *discriminação*, *segmentação* e *projeção*. São as formas de desigualdade geradas pelo mercado de trabalho, onde, segundo Ferreira (2008), pela *discriminação*, ele remunera de forma diferente dois postos de trabalho idênticos, ocupados por trabalhadores com produtividades idênticas.

No caso da *segmentação*, a diferença de remuneração ocorre entre dois postos de trabalho distintos, ocupados por trabalhadores idênticos, com base em características do posto

de trabalho, apesar de as produtividades daquelas combinações de posto e trabalhador serem idênticas.

As diferenças de remuneração também se manifestam pelo canal *projeção*, na geração de retorno às características observadas do trabalhador, dado o posto de trabalho. Desta forma, o perfil salarial da educação projeta anos de escolaridade no espaço renda, que poderá ser visto no próximo capítulo, quando se pretende destrinçar o quadro de evolução dos anos de escolaridade do trabalhador brasileiro. O mesmo se processa com o perfil salarial da experiência, que projeta anos de experiência profissional no espaço renda.

Já o quinto grupo de fatores é basicamente demográfico, neles se incluem a formação de domicílios, a fertilidade, a coabitação ou separação domiciliar. Todos esses fatores acima descritos são determinantes para a formação da renda familiar *per capita* de uma comunidade.

Uma análise mais acurada do funcionamento do mercado de trabalho, segundo Ramos (2001), permite visualizar o nível de desigualdade, bem como o de algumas fontes de dispersão de rendimentos. Em relação aos (a) postos de trabalho e sua heterogeneidade, o mercado depara-se com os “diferenciais compensatórios”, definidos por Ramos (2001) como insalubridade, periculosidade e outros.

De outro modo, em uma relação específica quanto à (b) heterogeneidade dos trabalhadores, verifica-se que sua manifestação se dá notadamente pela educação e experiência, e que provoca dispersão salarial. Nestes casos, entende o autor que o mercado de trabalho funciona como um revelador de desigualdades, uma vez que traduz a heterogeneidade entre postos e trabalhadores, remunerados diferenciadamente. Esse papel de revelador de desigualdades pelo mercado, diante da particularidade da heterogeneidade educacional, será apreciado mais adiante no estudo das taxas de retorno pelos anos de escolaridade.

O mercado também funciona remunerando distintamente trabalhadores igualmente produtivos, sem nenhum critério tangível, ao que se denomina (c) segmentação. Quando a distinção na remuneração salarial pelo mercado se dá em atributos não produtivos, tais como cor e sexo, depara-se com uma (d) discriminação. Esses casos (c) e (d) ilustram o papel do mercado como gerador de desigualdades.

É imperativo compreender as peculiaridades entre essas fontes, tais como sua magnitude e importância relativa. Isto ocorre na medida em que será nas relações entre o mercado de trabalho e nas desigualdades de renda do trabalhador, que se possibilitará o melhor entendimento na formulação de políticas públicas pelo Estado e, sobretudo, em sua natureza no sentido de combater essas distorções.

Uma vez apresentados os conceitos básicos que envolvem a denominação mercado, vale ressaltar algumas considerações mais nesse campo, a começar pela sua relação com a liberdade, como se vê em Sen (2010). Ele destaca dois argumentos distintos utilizados a favor do mercado: o primeiro, na negação de oportunidades de transação, que se constitui em uma fonte de privação quando efetivado por meio de controles arbitrários; e o outro, de que os mercados expandem a renda, as oportunidades e a riqueza.

O economista entende que os dois mecanismos são relevantes para as perspectivas das liberdades substantivas, apesar de apenas o segundo argumento receber maior atenção, e que os seus efeitos são hoje mais conhecidos do que há algumas décadas atrás. Sen (2010, p. 44) entende que “a disciplina da economia tendeu a afastar-se do enfoque sobre o valor das liberdades em favor do valor das utilidades, renda e riqueza. Esse estreitamento acarreta a subestimação do papel integral do mecanismo de mercado [...]”.

O que é relevante para ele é a liberdade de escolha, como a de decidir onde trabalhar, o que consumir ou produzir, ante uma possível obediência a uma ordem ditatorial, com foco apenas nos resultados. É o que o nobelista entende por uma economia centrada no pró-mercado, quando troca a liberdade por utilidade. Para defender esse ponto de vista, que não considera um tanto esotérico no contexto do desenvolvimento econômico, Sen (2010, p. 45) assim argumenta:

Uma das maiores mudanças no processo de desenvolvimento de muitas economias envolve a substituição do trabalho adscritício e do trabalho forçado, que caracterizam partes de muitas agriculturas tradicionais, por um sistema de contratação de mão de obra livre e movimentação física irrestrita dos trabalhadores. Uma perspectiva do desenvolvimento baseada na liberdade capta imediatamente essa questão, de um modo que um sistema avaliatório concentrado apenas em resultados de culminância não consegue captar.

Seus fundamentos, ancorados nos estudos sobre a transição do uso da mão de obra forçada para o seu uso assalariado na Índia, em muito tem a ver com a realidade brasileira do final do século XIX, com a tardia abolição da escravatura nacional. Em especial no aspecto da privação de liberdade real do Império que se desfazia, para um novo tempo de liberdade formal do novo trabalhador, que se apresentava com o desencadear da Proclamação da República.

Porém, para além dos mecanismos de mercado, um modelo que entrelaça e envolve o poder econômico e o poder político se apresenta, conjuntamente associando e como que moldando o sistema educacional, também de significativo interesse para a compreensão da concentração da riqueza do trabalho.

2.3.3 Um modelo de geração e distribuição de renda

O modelo se baseia no conhecido equilíbrio de Pareto³³, aqui apresentado na forma de um sistema dinâmico envolvendo a distribuição da riqueza, da educação e do poder político no país, batizado por Ferreira (2000) como tese do equilíbrio Pareto-inferior. Esse equilíbrio nominado de inferior em virtude de um círculo vicioso em que, inicialmente, a heterogeneidade educacional do trabalhador gera desigualdades de riquezas. Essas desigualdades, por sua vez, se transformam em diferenças de poder político que, conseqüentemente, irão gerar uma nova política educacional, que perpetua a heterogeneidade educacional inicial, fechando o ciclo.

A heterogeneidade educacional do trabalhador brasileiro, localizada no centro da tese em apreço, é a peça chave que movimenta e é movimentada pelo poderoso mecanismo que envolve os grupos econômico e político da nação. O termo heterogeneidade é mais utilizado na seara das ciências econômicas, em um plano restrito aos trabalhadores ou à população economicamente ativa (PEA), mas representa significado semelhante ao das desigualdades educacionais constantes dos Planos Nacionais de Educação (PNE).

Mas, nessa engrenagem em que a heterogeneidade educacional se envolve, o equilíbrio Pareto-inferior também encontra explicação em sua ineficiência, uma vez que quando associado às desigualdades ele desencadeia uma luta de classes. A sua demonstração infere que essa luta de classes não se dá no pátio das montadoras, mas na natureza do nosso sistema educacional, mais especificamente na luta pelo seu financiamento, quando apresenta o que denomina equilíbrio estático, com desdobramento político³⁴ e de longo prazo.

Para Ferreira (2000), muitos são os determinantes da desigualdade cuja distribuição de renda é variada e complexa, o que faz com que a ocupação do assunto não se revista de mera curiosidade acadêmica. Se considerarmos os países com PIB e renda *per capita* semelhantes aos do Brasil, não se encontra em nenhum deles a desigualdade que se vê por aqui. Sem falar que essa desigualdade apresenta efeitos negativos ao desempenho da economia, como já referenciado anteriormente.

Tanto a educação quanto o mercado de trabalho são variáveis de alto poder explicativo para a desigualdade do Brasil. Este amplifica a heterogeneidade educacional, transformando-a

³³ O equilíbrio de Pareto tem seu conceito associado a um posicionamento estratégico cooperativo, que difere de outros equilíbrios como o de Nash e o de Ponto-de-sela, com posicionamentos concorrentes e predatórios, respectivamente. Na teoria dos jogos, o equilíbrio de Pareto tenderá a levar resultados para ambos os jogadores, em função de seu aspecto dominante cooperativo. Para maiores esclarecimentos ver em Costa e Bottura (2004).

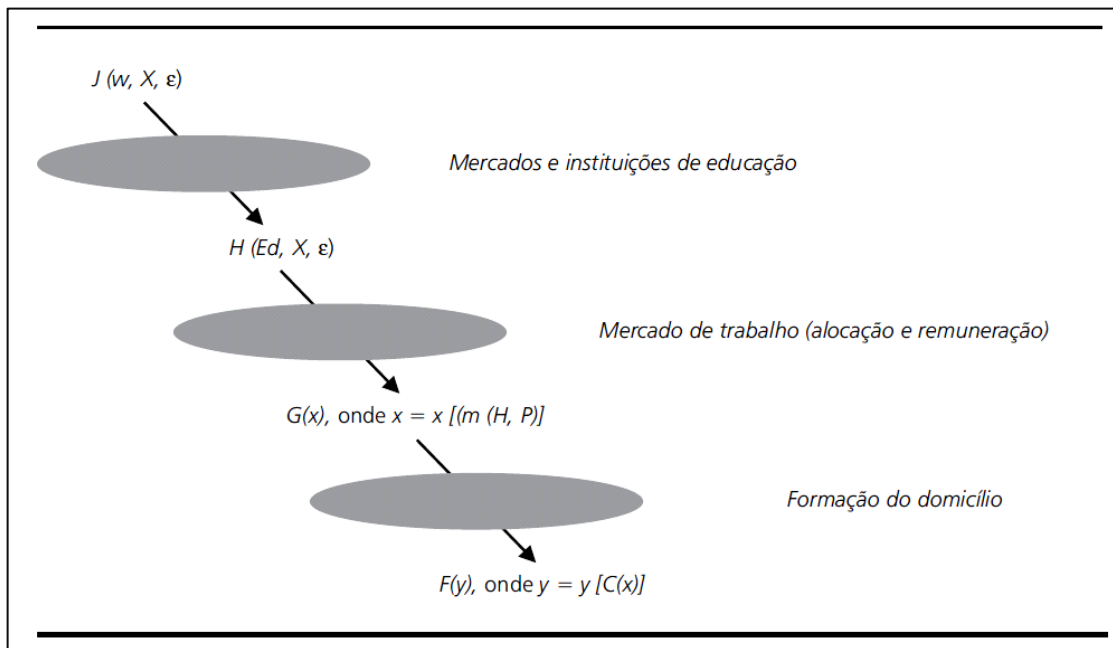
³⁴ Para uma melhor compreensão do tema, verificar demonstrações às páginas 144-154, de Ferreira (2000).

em desigualdade de renda via *discriminação, projeção e segmentação*, tendo no Estado, mediante suas políticas públicas, o seu principal legitimador.

O equilíbrio Pareto-inferior a que o autor se refere, desencadeia um círculo vicioso do modelo educacional que gera desigualdade de riqueza. Essa desigualdade, por sua vez, direciona e manobra o poder político, provocando a perpetuação do modelo educacional que sobrevive, historicamente, com poucos investimentos públicos, com a desvalorização e proletarização do profissional da educação, consolidando a face mais perversa dessa legitimação.

De forma estilizada Ferreira (2000) apresenta o gráfico a seguir, em que mostra a inserção dos cinco grupos comentados no processo de geração e distribuição de renda.

Gráfico 7: Esquema de geração de uma distribuição de renda



Elaborado por Ferreira (2000).

O ponto de partida se encontra na função J, e carrega consigo “a riqueza inicial sustentada pelas habilidades natas, observáveis ou não, que se transformam na nova função H, após a interação com os mercados e instituições de ensino, que agora carrega consigo as habilidades natas acrescidas das adquiridas, essencialmente frutos da educação” (IZECIAS, 2015, p. 68). Essa fase da vida é denominada por Barros e Mendonça como preparatória para a corrida.

Na interação da função multivariada de distribuição H, com o mercado de trabalho, tanto em sua função de alocação como de remuneração, temos a nova função G relacionada

ao rendimento do trabalho. Entende-se que o sujeito não vive só, formando os seus chamados domicílios, o que possibilita o desfrute das ditas economias de escala, concluindo-se a esquematização com a função F , univariada de renda familiar *per capita* (IZECIAS, 2015).

Ainda a respeito deste gráfico, Ferreira (2000) mostra que é possível comentar que Fishlow e seus seguidores demonstravam maior importância ao papel das políticas públicas sobre as funções do mercado de trabalho, influenciando sua natureza no que diz respeito ao poder de barganha do trabalhador, postos de trabalho e liberdades de organização. Enquanto que Langoni (2005) e os seus seguidores focalizavam o funcional educação, como prioridade, considerando a renda uma derivada parcial em função dela.

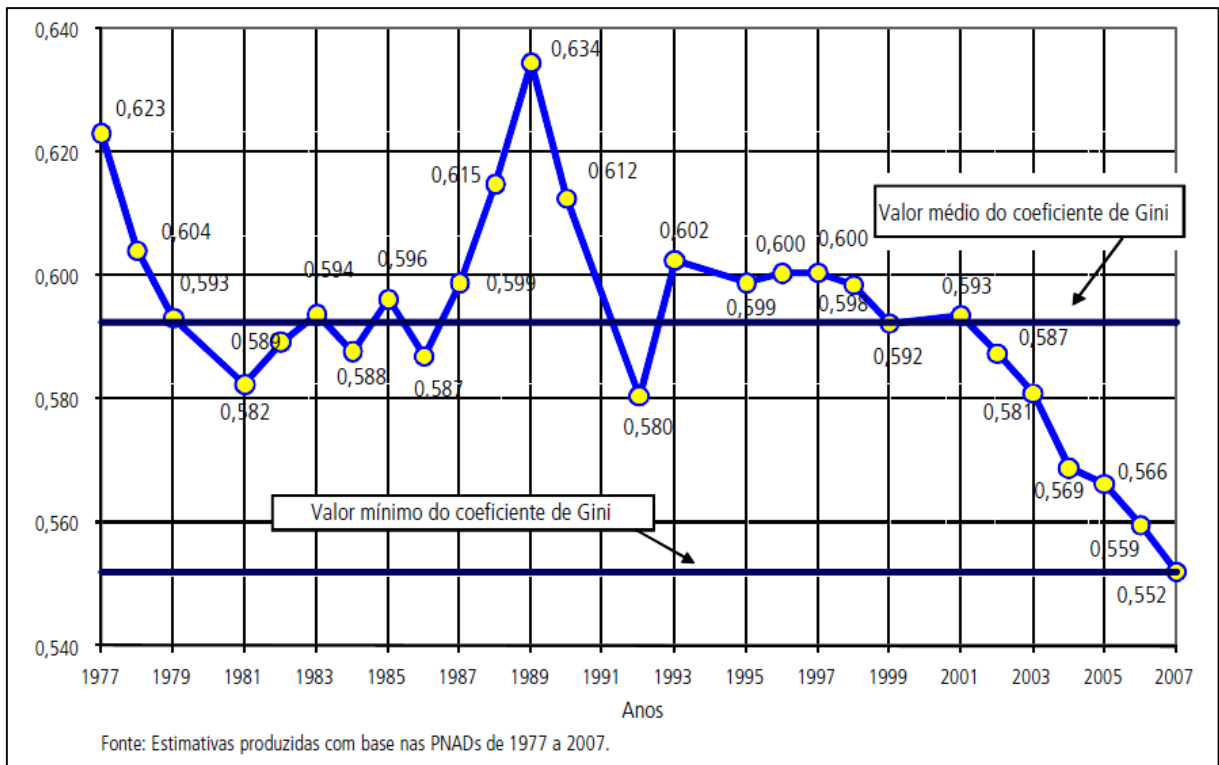
Nos comentários de Ferreira (2000) perduraram por quase duas décadas a polarização, para que fossem reconhecidos pontos comuns entre as duas visões pioneiras. Nesse período, em especial a partir da clássica decomposição estática de Theil, evidências se acumularam acerca da distribuição da educação e seus retornos, como determinantes principais da desigualdade de renda. Contudo, antes de adentrar aos meandros da educação, primeiro convém apresentar dados mais recentes da desigualdade na distribuição de renda.

Uma vez contextualizada a extensão da pobreza e do comportamento persistente da desigualdade brasileira nos seus altos patamares, verificada ao longo das últimas décadas do velho século XX, agora se faz possível uma análise, na perspectiva de totalidade, diante dos principais indicadores de distribuição de renda mais recentes.

2.3.4 Queda da desigualdade recente na severidade da pobreza

Pesquisadores do Ipea, como Barros (2010), dedicaram estudos para verificar a dimensão e a magnitude da recente queda da desigualdade medida a partir do coeficiente Gini, quando apresentam um histórico por período de 30 anos. Os autores quantificam os fatores determinantes da queda da desigualdade, da percentagem e do hiato médio de pobreza, quando demonstram que a melhora na distribuição da renda derivada do trabalho responde como fator preponderante para o avanço.

Nas palavras de Barros (2010, p. 7), “a despeito do lento crescimento econômico, a renda dos mais pobres cresceu substancialmente e, por conseguinte, os níveis de pobreza e de extrema pobreza declinaram”. Os autores entendem que uma análise do fato é fundamental, vez que o Brasil encontra-se diante de um “fenômeno extraordinário” não presenciado nas últimas décadas. O desempenho do Gini, no gráfico a seguir, merece avaliação em profundidade.

Gráfico 8: Evolução desigualdade Gini na renda familiar *per capita* (Brasil 1977-2007)

Fonte: Elaboração de Barros (2010).

Conforme largamente apresentado nas ilustrações anteriores, este gráfico expressa com clareza os altos índices de desigualdade no último quarto de século findo, com destaque para o primeiro ano que se segue à instalação no país do Estado democrático de direito, com a Carta Magna de 1988.

Pode-se dizer que o ano de 1993 (lembrando que não houve PNAD em 1994), que foi caracterizado como marco para o fim do período inflacionário, representa o ponto de inflexão definitivo ao oscilatório conjunto das últimas medidas da desigualdade Gini.

A esse ponto duas fases se seguem: a primeira, que significa o início de um lento e gradual processo de redução, e que se fecha no ano de 2001; e a segunda, que se dá a partir desse ano, e impõe uma redução acentuada e consistente na queda da desigualdade.

Os dados mostram que o indicador médio do Gini situa-se, para o período em análise, em torno do Gini do ano de 2001 (0,593), que também é indicado por alguns autores na forma de percentual, aqui representado por Gini de 59,3% e expresso como a marca brasileira da desigualdade ao longo das três últimas décadas do velho milênio. Seu mínimo vem indicado em 55,2%, para o ano de 2007, o que significa uma inclinação de 7% na rampa em queda da desigualdade experimentada pelo povo brasileiro.

O trabalho dos pesquisadores correlaciona também à distribuição no período, em função das classes de renda, medidas derivadas do Gini, que mensuram para onde a riqueza se deslocou e destaca os segmentos mais beneficiados. Uma análise mostra que a razão média das rendas entre os 20% mais ricos, em relação aos 20% mais pobres, cujo patamar médio aproximado era de 26 vezes, experimentou uma queda para 20,2 vezes em 2007. Já a fração média da renda entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres caiu da média de 22,9 para 17,7 vezes.

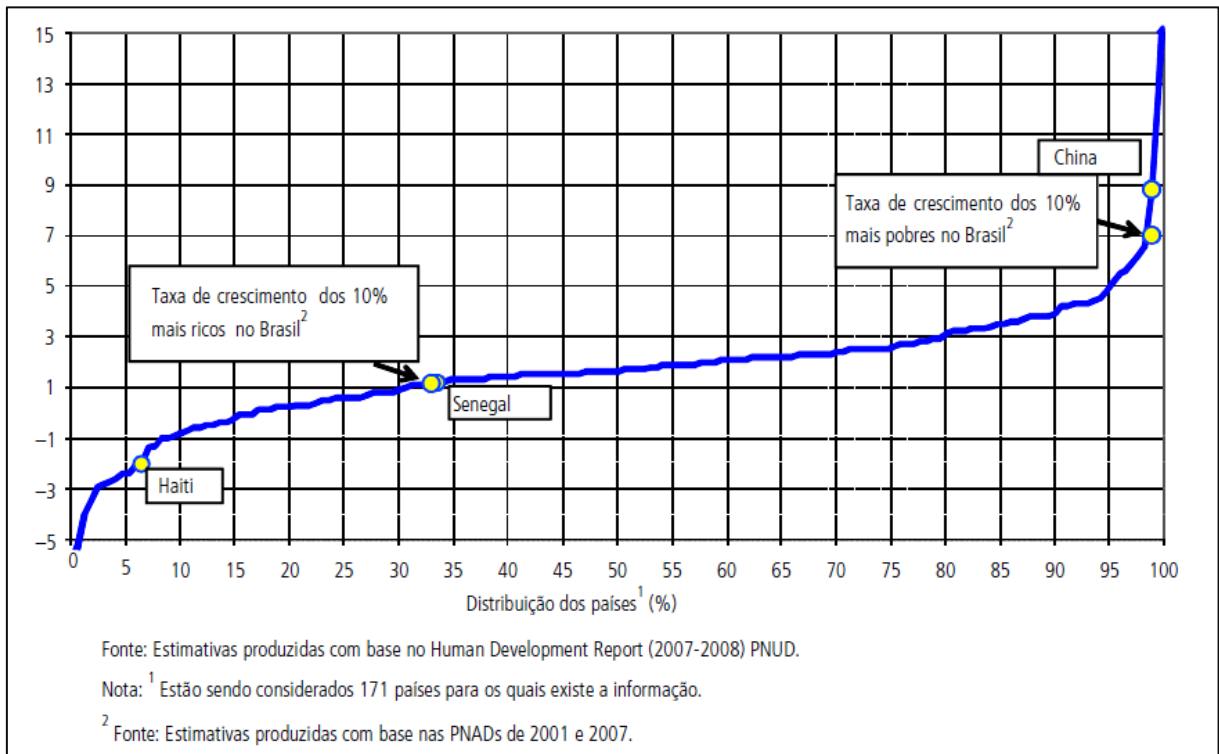
Nas duas considerações operou-se o efeito equivalente a uma transferência de renda entre ricos e pobres, efetuando-se um reequilíbrio pró-pobre da ordem de mais de 22% em cada um dos casos. Não se pode negar que o período de 2001 a 2007, último ano que antecede a crise imobiliária americana, a queda da desigualdade na distribuição da renda do trabalho é significativa e reduz a distância entre os extremos da riqueza nacional.

Ao contrário, para que se possa verificar a contribuição do crescimento econômico representado pelo PIB, em relação aos avanços acima descritos, Barros (2010) desenvolve estudos em que considera 171 países para os quais existam dados confiáveis para o período de 1990 a 2005. O foco se concentra nas taxas anuais de crescimento dos 10% mais pobres e dos 10% mais ricos do Brasil no período de 2001 a 2005.

A criatividade dos pesquisadores no campo dessas relações permite verificar que “a quase totalidade dos países apresenta uma taxa anual de crescimento de renda *per capita* menor do que a observada para os 10% mais pobres brasileiros (7%)” (BARROS, 2010, p. 13). Nesse contexto, significa dizer que essa classe de renda teve crescimento próximo ao crescimento como um todo do PIB chinês, pouco superior aos sete pontos percentuais. E continua, nas palavras dos autores, que “a percepção dos mais pobres no Brasil é a de estarem vivendo em um país com elevado nível de crescimento econômico, como a China”.

Ao contrário, na outra extremidade, a classe dos rendimentos dos 10% mais ricos irá apresentar resultados assemelhados aos crescimentos de países com as menores taxas nominais auferidas pelo PIB. É o que mostra o gráfico que se segue, onde o país em referência é o Senegal, não muito distante dos baixos índices do Haiti.

Gráfico 9: Distribuição comparativa do crescimento anual PIB *per capita* (1990 e 2005)



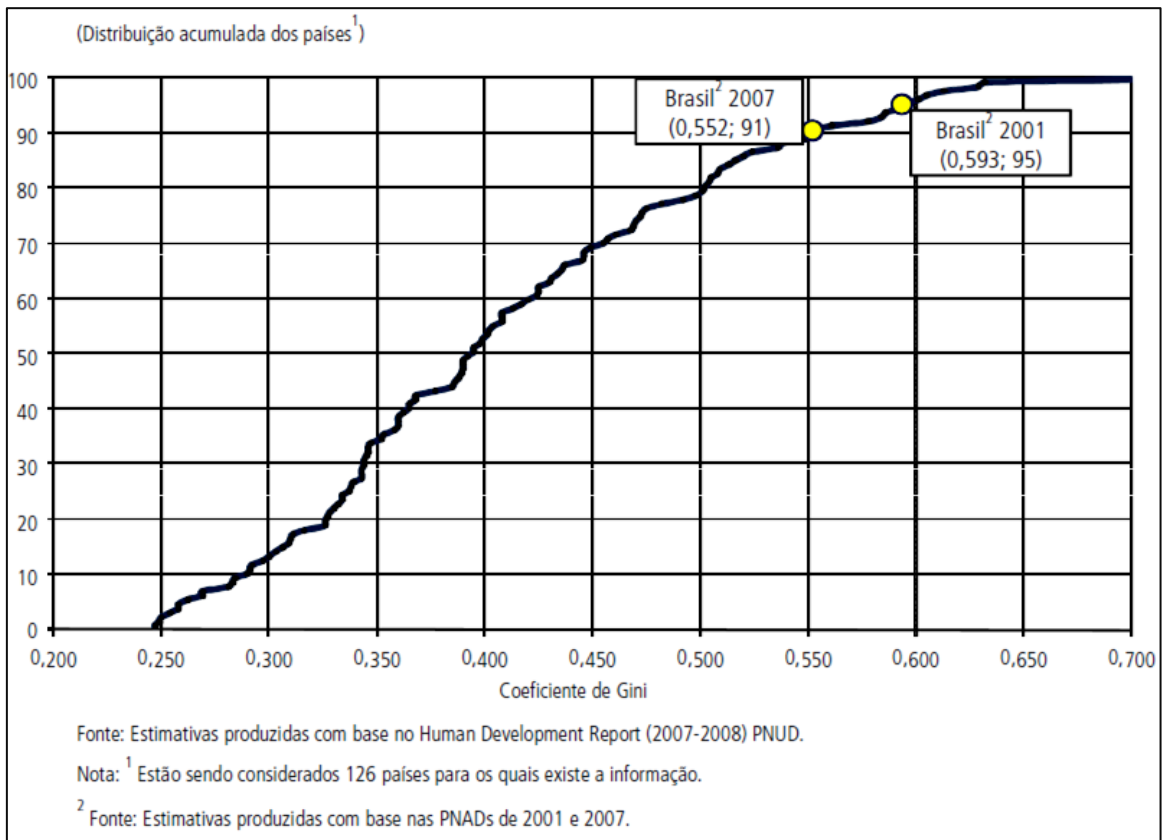
Fonte: Elaboração de Barros (2010).

Os resultados são animadores, contudo, não se pode perder de vista a necessidade de continuidade, por um longo período, para que o país deixe a incômoda posição que ainda se encontra. Nas palavras de Barros (2010, p. 14), mirando os indicadores de 2007:

[...] a fatia da renda total apropriada pela parcela 1% mais rica da população é apenas ligeiramente menor do que aquela apropriada pelos 50% mais pobres. Além disso, os 10% mais ricos se apropriam de mais de 40% da renda, enquanto os 40% mais pobres se apropriam de menos de 10% da renda. No cenário internacional, o país continua ocupando uma posição negativa de destaque absoluto, detendo um dos mais elevados graus de desigualdade do mundo.

O fato é que as melhorias expressivas decorrentes do período de 2001 a 2007, comparativamente, melhoraram apenas em 4% a posição brasileira no ranking de 126 países dos quais se tem informação sobre desigualdade na distribuição de renda. Assim, o Brasil de 2007 ainda situa-se entre os 10% dos países em apelo com os piores indicadores de desigualdade, como se vê no Gráfico 10, a seguir, elaborados por Barros (2010).

Gráfico 10: Distribuição acumulada da população mundial e dos países segundo PIB real *per capita* pelo Gini (2001-2007)



Fonte: Elaboração de Barros (2010).

O cenário mostra que 113 países apresentam um coeficiente Gini inferior a 55%, todos melhores que o índice brasileiro, sendo que 50% encontra-se com um coeficiente de desigualdade inferior aos 40%.

Uma vez procedidas às considerações no campo da desigualdade na distribuição de renda, em especial pautando a presença dos indicadores clássicos da econometria, do mercado e seus modos de lidar com a renda do trabalhador, inicia-se então suas primeiras relações no campo da educação, que serão aprofundadas no próximo capítulo.

2.3.5 Correlações preliminares entre educação e desigualdade de renda

O pesquisador Soares (2006) crava como principais responsáveis pelo alto patamar da desigualdade, nas décadas de 1980 e 1990, a escalada da inflação e a lenta expansão educacional da força de trabalho. Como o Brasil conseguiu equacionar no ano de 1994 sua galopante inflação, reduzindo-a a patamares relativamente aceitáveis, resta para o milênio em curso a questão da baixa escolaridade do trabalhador.

Trabalhos como os de Pessoa (2009), Menezes-Filho (2001) e outros mostram que a evolução da taxa de escolarização da PEA nacional situa-se muito aquém dos países latino-americanos. Este contexto internacional do desempenho brasileiro será aprofundado no próximo capítulo, para uma compreensão mais apurada de suas relações com a desigualdade na distribuição de renda.

Os estudos de Barros (2002) também mostram que a elevação da escolaridade da força de trabalho brasileira a níveis idênticos aos dos países industrializados, no início da década de 1990, tenderia a dobrar a renda *per capita* brasileira. O pesquisador do IPEA ainda afirma que, levando-se em conta os valores da época, a redução de metade do hiato de renda, entre o Brasil e os países industrializados, deve-se ao baixo nível da escolaridade nacional. E infere que o impacto da educação sobre a renda per capita e o nível dos salários, de um ano a mais na escolaridade da força de trabalho, elevaria a renda *per capita* brasileira em 20 pontos percentuais.

O estudo demonstra que a explicação da origem da desigualdade salarial envolve a compreensão de papéis distintos que o mercado de trabalho desempenha. Um deles, como se vê em Izecias (2015, p. 69), “é fruto da remuneração diferenciada de trabalhadores igualmente produtivos, nesse caso o mercado está atuando como um *gerador* de desigualdade, uma vez que trata diferenciadamente, em processos distintos de discriminação e segmentação, serviços equivalentes”.

O mais contundente exemplo pode ser relatado no campo dos profissionais da educação brasileira, onde a categoria dos professores se encontra aquém de todas as outras profissões liberais de nível superior. No setor público, de forma mais específica, a remuneração dos profissionais que atuam na saúde e na segurança auferem rendimentos bem superiores ao piso salarial para o professor brasileiro.

Outra forma de atuação do mercado se dá quando trabalhadores com características individuais similares, porém com diferentes produtividades, prestam serviços diferenciados e são distintamente remunerados. Significa que a presença de uma desigualdade resultante de diferenças na produtividade intrínseca dos trabalhadores. Nesse caso, Izecias (2015) sintetiza que o mercado se apresenta como *revelador* das diferenças anteriormente existentes ao seu ingresso.

Em trabalho específico, Barros (2002) desenvolve uma decomposição das desigualdades salariais que é sustentada por fontes identificáveis e suas respectivas intensidades. Os estudos mostram que o papel da heterogeneidade educacional é largamente

preponderante, sendo responsável por dois terços da totalidade das fontes identificáveis e representa 40% dos determinantes da desigualdade de renda.

Na Tabela 6 que se segue, constata-se a atuação do mercado em relação a essas desigualdades salariais, bem como do papel da educação.

Tabela 6: Decomposição da desigualdade salarial nas principais fontes (Brasil)

		(Em %)	
Fonte		Contribuição	
Fontes identificáveis			59
Gerada pelo mercado de trabalho			11
Discriminação		4	
Raça	1		
Gênero	3		
Segmentação		7	
Formal <i>versus</i> Informal	1		
Setorial	5		
Regional	1		
Revelada pelo Mercado de Trabalho			48
Diferenças de Experiência na Ocupação		2	
Heterogeneidade Ocupacional		6,5	
Heterogeneidade Educacional		39,5	
Fontes não-Identificáveis			41
Total			100

Fonte: Elaboração de Barros (2002).

Novamente retoma-se a temática da discriminação por gênero e raça, como discutidos no primeiro capítulo. Entretanto, de forma curiosa, sob outra ótica. Os dados demonstrados por Barros (2002), contudo, não significam que a discriminação por gênero e raça, bem como que a desigualdade setorial e regional, por exemplo, não são importantes.

Nesse estudo, cujo objeto central é a educação, tem-se clareza da sua predominância em relação a todas as demais fontes identificáveis, reveladas pelo mercado na forma de experiência ou heterogeneidade, quer pela segmentação ou pela discriminação. Desta forma, há uma demonstração de que diferenças de produtividade, decorrentes de diferenças de escolaridade, correspondem à principal fonte da desigualdade em relação à distribuição da renda, quando esta é fruto do trabalho.

Será nessa centralidade relacional entre educação e desigualdades que se analisará de forma detalhada, com destaque no capítulo que se segue, com foco na desigualdade educacional, quando esta se manifesta com grande predominância no trabalho, ao atingir com intensidade a população de jovens e adultos. O propósito consiste em verificar as condições

materiais a que é submetida a totalidade da população, dentre elas a classe trabalhadora, a partir de uma educação para a vida e não apenas para o exercício do trabalho, como quer o mercado no modelo neoliberal de Estado.

Esse caminho permitirá deparar-se com uma dupla e articulada mediação: a desempenhada pelo trabalho, como mediador entre o homem e o mundo; e a desempenhada pela educação, agora como mediadora para uma vida digna e coexistente com o trabalho.

CAPÍTULO III

TRABALHO E DESIGUALDADE EDUCACIONAL EM GOIÁS E SEUS MUNICÍPIOS

O PNUD publicou no final de 2014, como já mencionado, em parceria com o Ipea e Fundação João Pinheiro (FJP), o Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil³⁵. O trabalho apresenta uma plataforma de consulta ao Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios brasileiros (IDHM) e das regiões metropolitanas do país em termos de Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH).

O IDH, como anteriormente citado, foi concebido com a forte participação do economista indiano Amartya Sen. O mecanismo avaliatório passou a ser adotado pela ONU, no início dos anos 1990, e tornou-se referência para o processo de desenvolvimento das nações signatárias dessa entidade multilateral. Em um plano amplo o indicador pode ser compreendido como uma superação à antiga avaliação de desenvolvimento, que se baseava apenas no crescimento econômico: a renda. O IDH abrange, agora, aspectos sociais, como a longevidade e a educação, e também culturais.

3.1 Duas décadas de desenvolvimento humano: Goiás em foco

A Unidade Federativa (UF) selecionada localiza-se no planalto central brasileiro, compondo a Região Centro-Oeste com o Mato Grosso e o Mato Grosso do Sul, além do Distrito Federal, como se vê no mapa.

Figura 1: Mapa situacional do Estado de Goiás na América do Sul

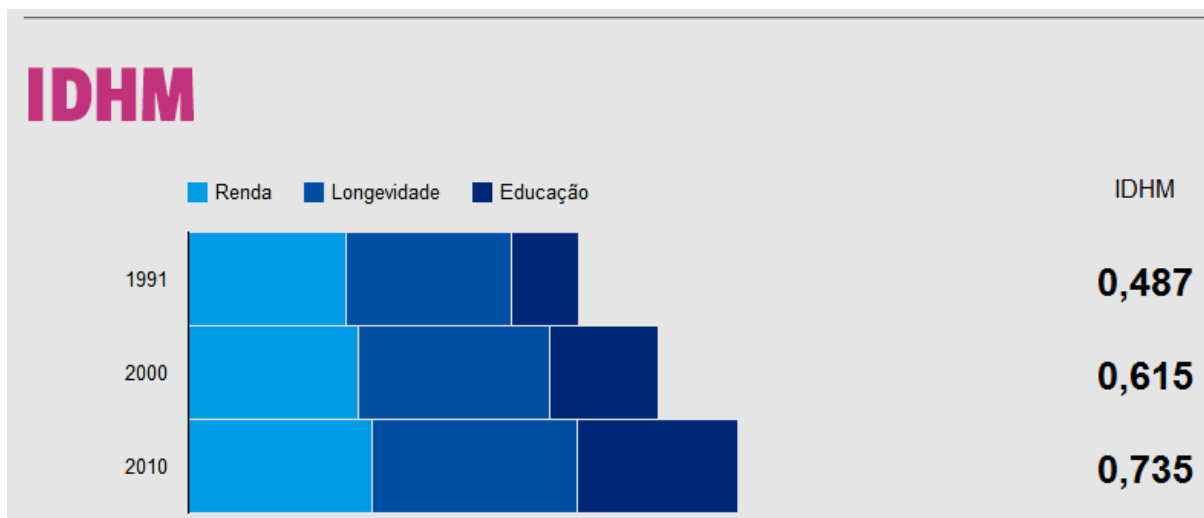


Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2014).

³⁵ As informações do Atlas Brasil estão disponíveis em <<http://atlasbrasil.org.br>> Acesso em: 14 dez. 2014.

O Atlas Brasil classifica Goiás com o IDHM de 0,735 para o ano de 2010, conforme dados do Censo do IBGE, considerado alto por se situar no patamar entre 0,700 e 0,799. O gráfico mostra essa composição.

Gráfico 11: IDHM Goiás para os anos 1991, 2000 e 2010



Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2014).

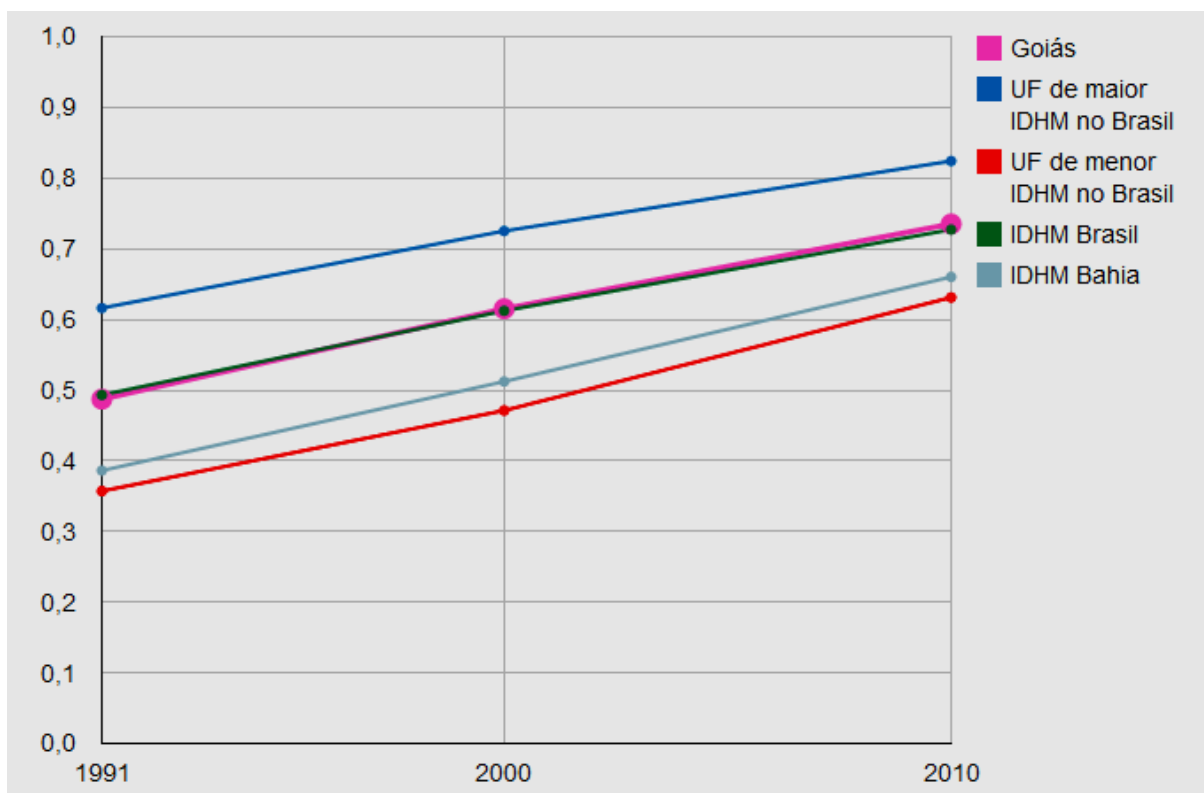
Para os três anos em análise, visualiza-se que a longevidade é o fator que mais contribui para a composição do IDHM goiano. A educação configura-se como componente de menor participação, apesar de apresentar as maiores taxas de crescimento no período.

Em relação ao hiato de desenvolvimento, compreendido como a distância entre o valor do IDHM e o seu limitador máximo, representado pela unidade, Goiás cresceu a uma taxa de 26,28%, entre 1991 e 2000, e reduziu o hiato em 75,05% nessa década. Verifica-se que a redução do hiato de desenvolvimento para o período de 2000 a 2010 foi ligeiramente menor, da ordem de 68,83%, fruto de um crescimento do IDHM de 19,51%.

No contexto brasileiro, o desempenho goiano praticamente é o mesmo em relação ao IDHM do País, o que mostra ser essa UF a que melhor representa a média nacional, constituindo-se em um dos aspectos relevantes a justificar sua escolha. Como pode ser visualizado no gráfico a seguir, o hiato entre o índice goiano e o melhor IDHM entre as UF, representado pelo Distrito Federal, é superior ao hiato entre Goiás e o pior desempenho dentre os estados, nesse caso índice imputado ao Alagoas.

O significado remete ao fato de que a maioria dos estados brasileiros se encontra abaixo da média nacional. O próximo gráfico mostra um comparativo em relação ao país e a UF de maior IDHM do Brasil.

Gráfico 12: Desempenho do IDHM goiano em relação ao País (1991-2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

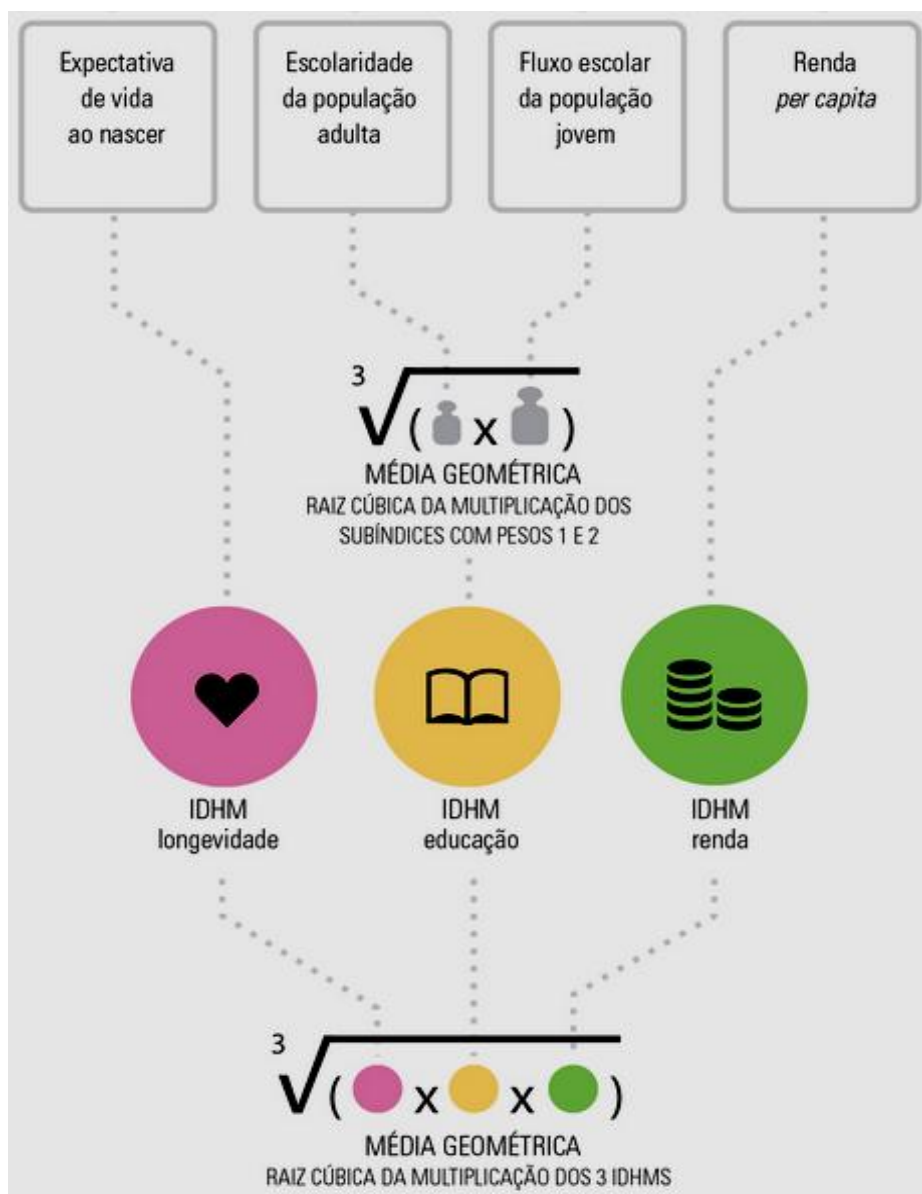
O Atlas Brasil (2014) confere uma desigualdade em IDHM, entre o Distrito Federal (0,824) e o Estado de Alagoas (0,631), superior a 30%. Mais adiante será possível aferir que a desigualdade que se manifesta de forma mais aguda não ocorre entre as UF do País, mas dentro delas. Ou seja: as médias estaduais representam somente uma pequena parcela da realidade da desigualdade nacional.

Para melhor aprofundamento do IDHM de Goiás, passa-se agora a uma avaliação individual da composição do índice a partir de cada uma de suas dimensões. A atividade, entretanto, deve ser precedida do esclarecimento a respeito dos mecanismos da metodologia aplicada, em que o índice sintético do IDHM do Atlas Brasil, que agrega o IDHM longevidade, o IDHM educação e o IDHM renda, e se mede por meio da média geométrica cúbica entre eles.

O IDHM dos 5.565 municípios brasileiros foi elaborado em 2012, de forma adaptada para o Brasil, seguindo a metodologia do IDH Global, como já mencionado em trabalho conjunto realizado pelo PNUD com o IPEA e a FJP. A base de dados para os cálculos se apoia na plataforma dos censos de 1991, 2000 e 2010, realizados pelo IBGE. Os dados mais recentes, disponibilizados em 2014, referem-se ao novo desafio das três instituições no

cálculo do IDHM de regiões metropolitanas do País, em nível intramunicipal, com a utilização do conceito de Unidades de Desenvolvimento Municipal (UDH), tratada especialmente com maiores detalhes no próximo capítulo. A ilustração abaixo oferece uma visualização da metodologia.

Figura 2: Metodologia de cálculo do IDHM para a realidade brasileira



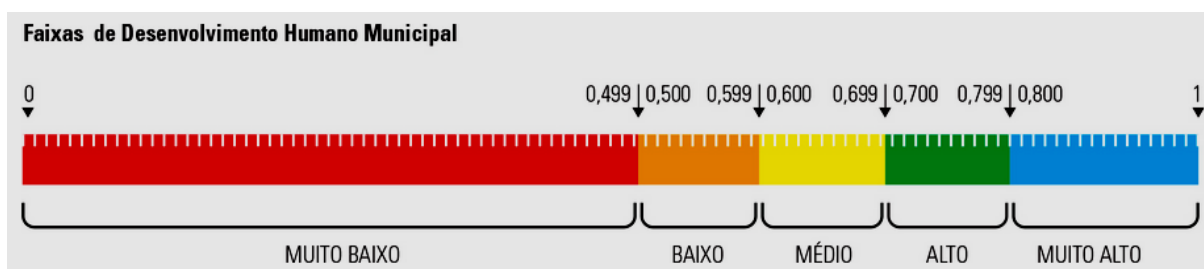
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Assim como o IDHM longevidade deriva da expectativa de vida ao nascer, o IDHM renda tem sua fonte na renda *per capita* de determinada população. A única variável que apresenta dois subíndices é a da educação, aferida por intermédio do fluxo escolar da população jovem e da escolaridade da população adulta. A medida do fluxo escolar carrega

consigo o peso 2 e terá como fonte quatro faixas etárias a serem aqui analisadas. Para completar o cálculo do IDHM educação, o subíndice escolaridade adulta agrega-se ao anterior do qual se extrai a média cúbica do produto entre eles.

Para efeito didático de caráter comparativo, convencionou-se uma escala em relação a pontuação, decorrente do cálculo do IDHM, como ilustra a faixa apresentada em seguida.

Figura 3: Gradação de desempenho do IDHM para o Brasil



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Feito o registro de que o IDHM brasileiro toma as mesmas dimensões do IDH Global, inicia-se uma análise sobre cada uma delas, considerando a realidade do Estado de Goiás, nas últimas duas décadas.

3.1.1 Contexto da renda no quadro geral do PIB e o desenvolvimento goiano

Em conformidade com estimativas do Fundo Monetário Internacional (FMI)³⁶, o PIB brasileiro (US\$ 2,215 trilhões) deve permanecer em 2015 como a sétima maior economia do mundo, situando-se entre o Reino Unido (US\$ 2,827 trilhões) e a Itália (US\$ 2,171 trilhões). Nas previsões do organismo internacional, o Brasil deve ceder essa posição à Índia, no ano de 2018, passando para a 8ª posição no ranking, quando se leva em conta as performances e tendências atuais.

Dentre os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal, Goiás ocupa o lugar de 9ª economia do país, conforme IMB (2014), com PIB de 124 bilhões de reais em 2012. Pode-se observar que Goiás teve crescimento médio da ordem de 5,2%, nos últimos 10 anos, frente a um crescimento nacional em torno de 3,6%, como mostra a Tabela 7, a seguir.

As menores taxas revelam-se em 2009, primeiro ano após a crise imobiliária americana, quando o Brasil apresentou taxa negativa de crescimento (- 0,3%) e o Estado de

³⁶ Disponível em: <<http://economia.terra.com.br/pib-mundial>>. Acesso em: 03de maio 2015.

Goiás de 0,9 ponto percentual. Registra-se, ainda, que 2010 detêm as melhores taxas, nos patamares de 8,8% e 7,5%, respectivamente para o Estado e o País.

Tabela 7: Goiás e Brasil: PIB bruto e *per capita* e suas taxas de crescimento (2002-2012)

ANO	Produto Interno Bruto				Produto Interno Bruto <i>per capita</i>	
	Valores Correntes (R\$ milhão)		Taxas de Crescimento (%)		Valores Correntes (R\$)	
	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil
2002	37.416	1.477.822	-	-	7.078,40	8.378,10
2003	42.836	1.699.948	4,2	1,1	7.936,91	9.497,69
2004	48.021	1.941.498	5,2	5,7	8.718,01	10.692,19
2005	50.534	2.147.239	4,2	3,2	8.992,02	11.658,10
2006	57.057	2.369.484	3,1	4,0	9.956,30	12.686,60
2007	65.210	2.661.345	5,5	6,1	11.547,68	14.464,73
2008	75.271	3.032.203	8,0	5,2	12.877,88	15.991,55
2009	85.615	3.239.404	0,9	-0,3	14.446,68	16.917,66
2010	97.576	3.770.085	8,8	7,5	16.251,70	19.766,33
2011	111.269	4.143.013	6,7	2,7	18.298,59	21.535,65
2012	123.926	4.392.094	5,4	1,0	20.134,26	22.645,86

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Elaboração: Instituto Mauro Borges / Segplan-GO / Gerência de Contas Regionais e Indicadores - 2014.

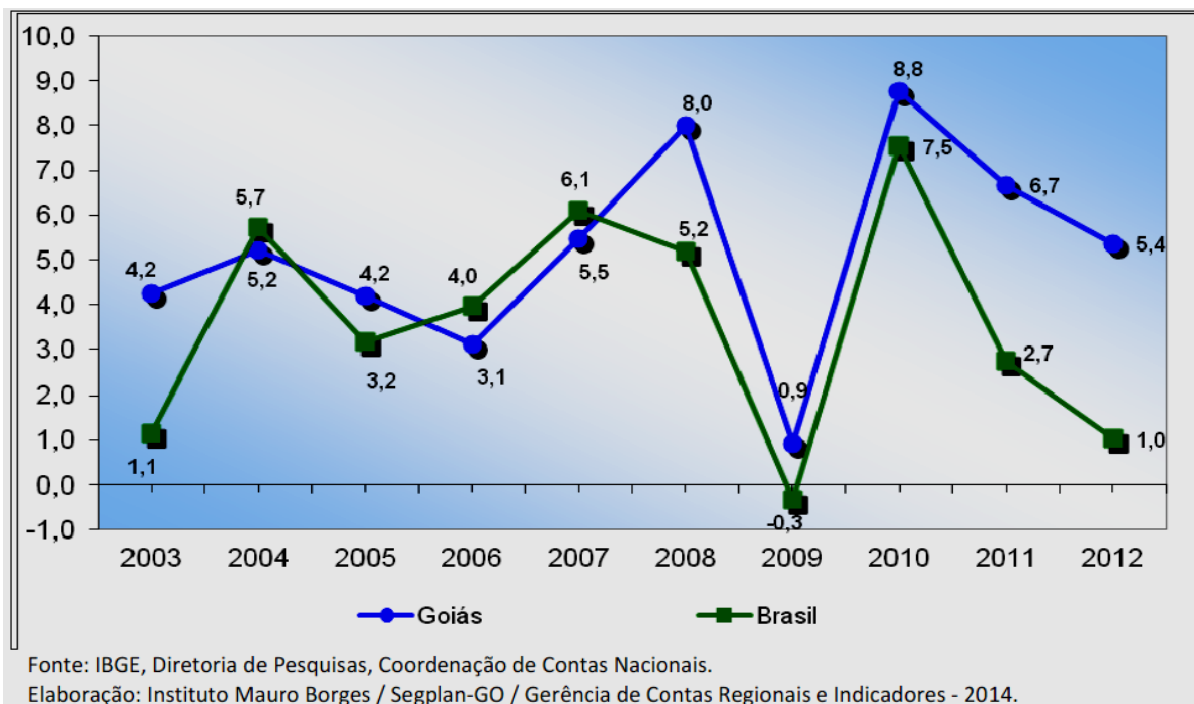
Como renda distribuída, a população goiana é detentora de um PIB *per capita* de R\$ 20.134,26 (vinte mil, cento e trinta e quatro reais e vinte e quatro centavos), e ocupa a 11ª posição entre as unidades da federação, ficando ligeiramente abaixo da média nacional, que se encontra no patamar superior aos 22 mil reais para o ano de 2012. Seu PIB *per capita* se parece com o de países como a África do Sul, Sérvia e Colômbia, ao contrário exclusivamente do PIB, que é ligeiramente superior a países como República Dominicana, Bulgária, Uruguai, Costa Rica, Croácia, Síria e Cuba, para o ano em apreço.

Para uma análise do período 2003 a 2012, apenas nos anos de 2004, 2006 e 2007 o Estado de Goiás apresenta taxas inferiores às nacionais, o que mostra um forte desempenho do crescimento do PIB. Nos demais sete anos as taxas de crescimento goiano superam, com certa folga, os indicadores nacionais.

Quando se analisa a desigualdade na distribuição dessa riqueza, em relação aos 246 municípios que integram o Estado de Goiás, contudo, confirma-se que os 10 municípios detentores dos maiores PIB agregam, conjuntamente, mais de 60% de toda a riqueza goiana. Na verdade, apenas os cinco maiores, representados por Goiânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Rio Verde e Catalão detêm aproximadamente metade do PIB, conforme dados de

2012 publicados pelo IMB (2014). O Gráfico 13 ilustra o desempenho do PIB bruto goiano e brasileiro ao longo dos últimos 10 anos.

Gráfico 13: Taxas de crescimento do PIB Goiás/Brasil de 2003 a 2012



O Instituto Mauro Borges é mais categórico ao registrar essa desigualdade, expressa pela concentração de riqueza pelo PIB:

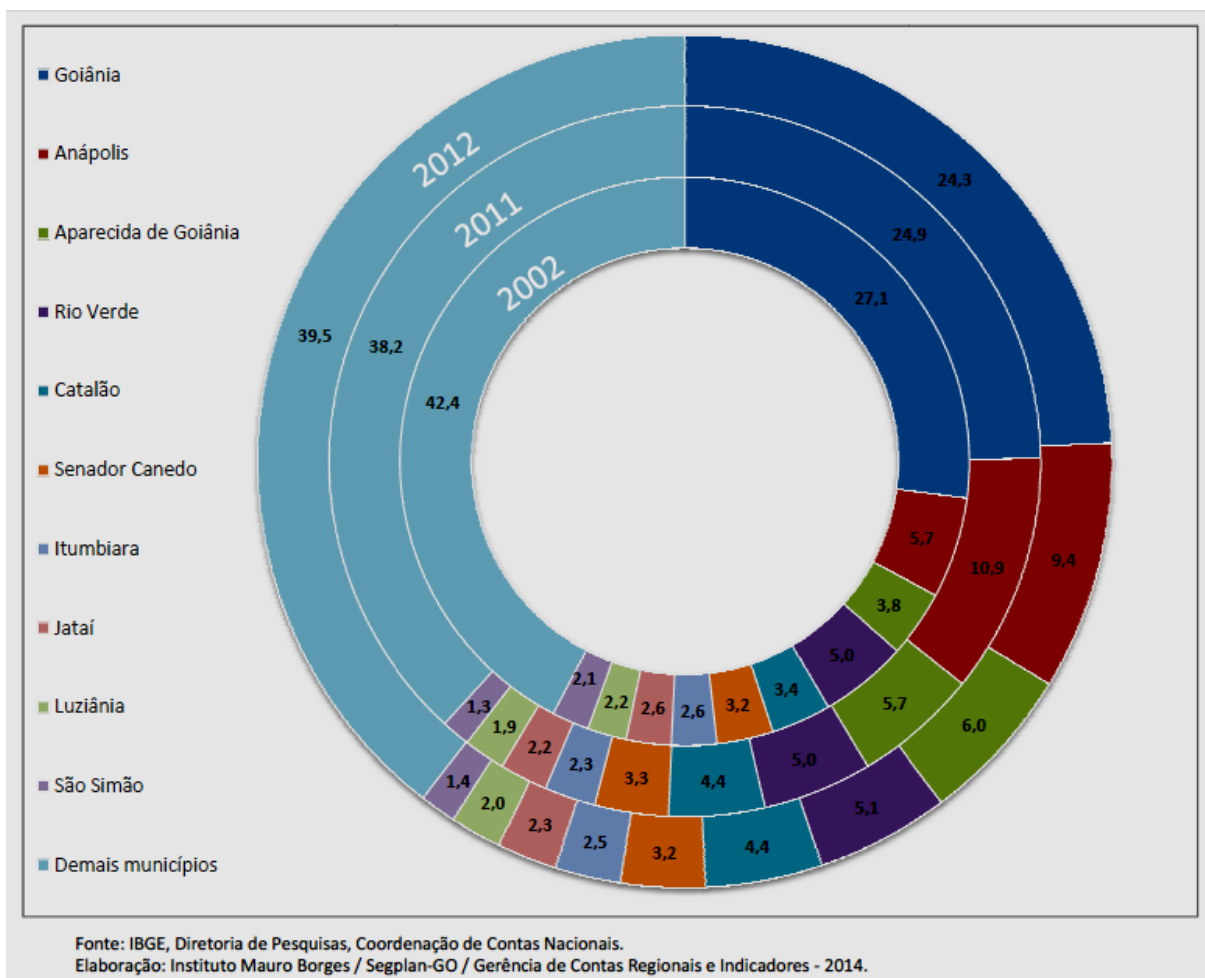
Em 2012, o PIB médio dos municípios goianos atingiu R\$ 503,765 milhões (total do PIB estadual dividido pelo número de municípios), sendo que 35 municípios (14,2%) ficaram acima da média estadual, concentrando 77,6% do PIB estadual, enquanto 211 municípios (85,8%) ficaram abaixo da média, concentrando 22,2% do total do Estado. Cabe dizer que entre os menores PIB do Estado de Goiás seriam necessários 48 municípios para gerar 1% do PIB estadual (IMB, 2014, p. 24).

O fato reflete uma realidade nacional de que a riqueza produzida pela nação, em relação ao PIB, encontra-se fortemente concentrada em um número restrito de municípios. Confirma e endossa a tese de que, nas últimas duas décadas, a nação representada pelos entes federados aprendeu a crescer, mas ainda não sabe dividir.

A distribuição se apresenta como o desafio central a ser enfrentado, a começar pela desnaturalização cristalizada de que essa lógica não é possível. O Gráfico 14 que se segue ilustra a concentração mencionada. Registre-se que a criativa ilustração somente foi possível pela realidade do grupo dos 10 maiores detentores do PIB municipal goiano, nos primeiros 12

anos desse início de século, permanecer rigorosamente inalterado. Nenhum dos outros 236 municípios conseguiu adentrar ao grupo dos mais ricos na produção de riqueza bruta.

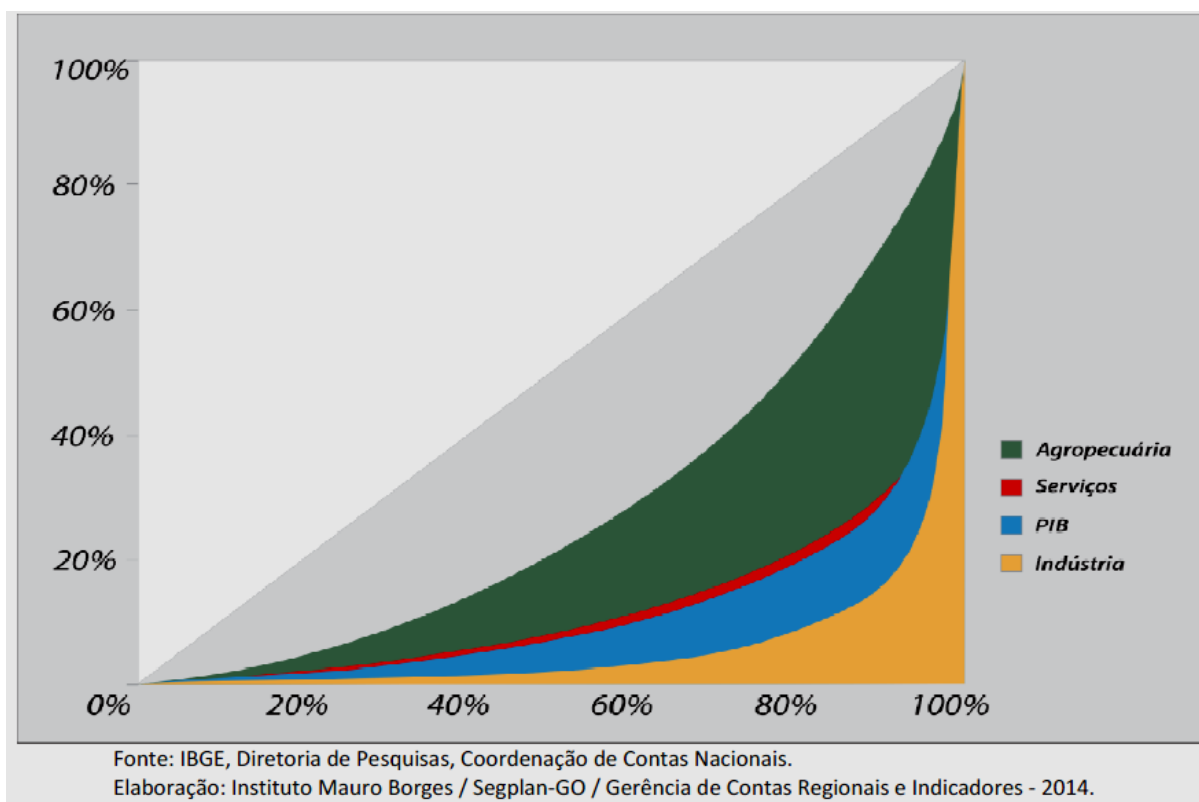
Gráfico 14: PIB goiano dos 10 maiores municípios (2002, 2011 e 2012)



Outra forma de mensurar a desigualdade medida pelo PIB goiano, em relação às suas fontes de riqueza como a agropecuária, a indústria e os serviços é pela “Curva de Lorenz”, como já comentado no capítulo anterior.

É o que se vislumbra a seguir, no Gráfico 15, que mostra a desigualdade do PIB goiano em função da concentração das principais atividades econômicas desenvolvidas no Estado. Afere-se que a indústria é a atividade que apresenta maior concentração territorial, ficando para a agropecuária apresentar melhor distribuição entre os 246 municípios.

Gráfico 15: “Curva de Lorenz” para atividades econômicas em Goiás (2012)



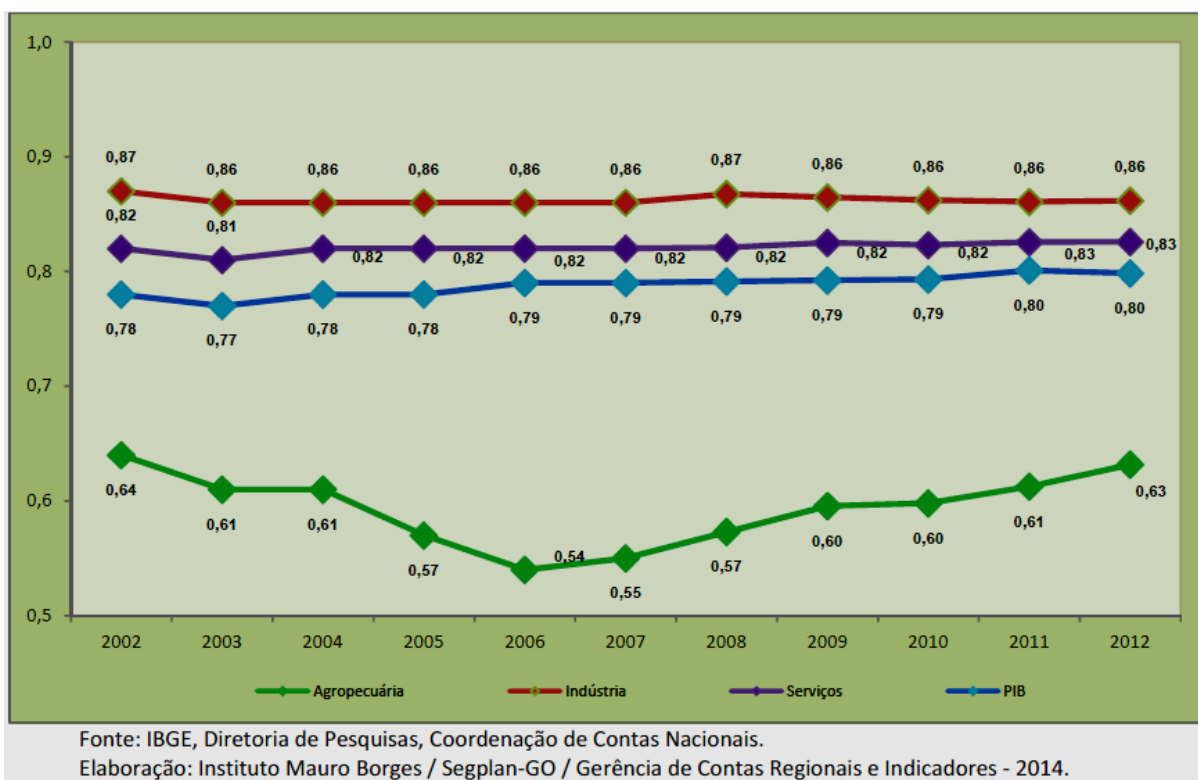
No plano intermediário a agricultura e a indústria, situam-se as curvas de Lorenz para o PIB e a atividade econômica dos serviços, com pequena diferença entre elas. Pode-se dizer que das quatro curvas em apreço, essas duas últimas possuem maior afinidade. Tal fato remete ao conceito de que a atividade econômica dos serviços em Goiás é a que mais se aproxima da real distribuição do PIB no Estado.

Para uma melhor visão do desempenho dessas atividades ao longo dos últimos 10 anos, o IMB apresenta o coeficiente Gini para cada uma delas. O Gráfico 16, a seguir, é ilustrativo para o fato de a atividade agropecuária alçar o PIB para uma melhor distribuição no Estado, por apresentar melhor Gini.

Verifica-se que a atividade agropecuária esteve mais bem distribuída entre os anos de 2005 e 2007, encontrando-se em uma ascendente, nos últimos seis anos, o que requer maior atenção no campo das políticas públicas, entre essas, atenção especial às políticas educacionais.

Ao contrário da agropecuária, as atividades da indústria e dos serviços contribuem para uma maior concentração do PIB goiano, pois se situam acima deste em relação ao coeficiente de GINI. As duas linhas, praticamente horizontais ao eixo das abscissas, reforça a estaticidade dos detentores dos maiores PIB como já comentado.

Gráfico 16: Índice Gini das atividades econômicas em Goiás (2002-2012)



Para além da perspectiva apenas do PIB, entretanto, outro quadro se apresenta quando essa riqueza é distribuída pela sua população. Nesse caso, os dez maiores PIB *per capita* do Estado não são obrigatoriamente constituídos pelos maiores ou mais populosos municípios.

Em relação ao ano de 2012, apenas dois dos maiores PIB se encontram na nova lista: São Simão, que sempre figurou na última posição daquele *ranking*, e agora se encontra entre os primeiros que melhor detém renda *per capita*, juntamente com Catalão. Os outros oito são Alto Horizonte, Chapadão do Céu, Porteirão, Cachoeira Dourada, Turvelândia, Perolândia, Corumbá e Campo Alegre de Goiás.

Da mesma forma que esses municípios apresentam altos valores de renda *per capita*, movidos pela força da mineração, agropecuária, agronegócios, geração de energia, indústria e outros, a grande maioria dos municípios se encontra abaixo da renda média *per capita* estadual.

Ao contrário destes municípios, de acordo com IMB (2014, p. 13), “no conjunto dos 246 municípios goianos, 75,6% possuem PIB *per capita* abaixo da média estadual (R\$ 20.134,26), refletindo uma alta concentração em poucos municípios”. É o que se vê na Tabela 7 em relação aos maiores PIB *per capita* entre os municípios goianos.

Tabela 8: PIB *per capita* dos 10 maiores municípios goianos (2002, 2011 e 2012)

Rank	2002		2011		2012	
	Município	Valor (R\$)	Município	Valor (R\$)	Município	Valor (R\$)
1	São Simão	55.515,33	Alto Horizonte	99.724,26	Alto Horizonte	106.237,57
2	Chapadão do Céu	48.489,22	Chapadão do Céu	85.856,46	São Simão	97.087,67
3	Turvelândia	34.634,63	São Simão	83.845,33	Chapadão do Céu	95.022,42
4	Montividiu	34.165,27	Porteirão	57.645,90	Porteirão	66.848,52
5	Perolândia	29.335,98	Perolândia	57.261,00	Cachoeira Dourada	64.778,88
6	Campo Alegre de Go	26.354,76	Turvelândia	56.686,47	Catalão	60.915,30
7	Cachoeira Dourada	25.824,09	Catalão	54.902,16	Turvelândia	60.291,86
8	Ouvidor	19.806,51	Cachoeira Dourada	49.819,61	Perolândia	52.627,53
9	Senador Canedo	19.467,00	Senador Canedo	42.837,21	Corumbaíba	52.412,68
10	Catalão	18.915,55	Montividiu	41.177,92	Campo Alegre de Go	49.494,21
	Estado de Goiás	7.078,00		18.298,59		20.134,26

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Elaboração: Instituto Mauro Borges / Segplan-GO / Gerência de Contas Regionais e Indicadores – 2014.

A tabela permite vislumbrar que há maior mobilidade na lista dos maiores *per capita* em relação aos maiores PIB do Estado. A estaticidade em relação aos integrantes do último grupo se confronta com um ligeiro revezamento entre 13 maiores detentores de renda *per capita*, como Senador Canedo, Montividiu e Ouvidor, que não figuram em 2012, mas estão presentes nos outros dois anos.

As informações que envolvem o PIB e o PIB *per capita* goiano, como conferidas pelo IMB (2014) ao longo de 2002 a 2012, facilitam compreender melhor o desempenho da renda do trabalho, na forma de distribuição Gini e de renda *per capita*, que irão compor o IDHM representando sua porção econômica.

Nas exposições do Atlas Brasil (2014), “a renda *per capita* média de Goiás cresceu 97,53% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 410,55, em 1991, para R\$ 571,49, em 2000, e para R\$ 810,97, em 2010. A taxa média anual de crescimento foi de 39,20%, entre 1991 e 2000, e 41,90%, entre 2000 e 2010”. Representa praticamente uma duplicação da renda *per capita* goiana em 20 anos, com crescimento ligeiramente mais acentuado na última década, ultrapassando a renda *per capita* nacional de R\$ 668,00 (seiscentos e sessenta e oito reais), como apresentado no capítulo anterior.

Em relação às classes econômicas menos favorecidas, os dados dão conta de que “a proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar *per capita* inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 32,32%, em 1991, para 20,97%, em 2000, e para 7,59%, em 2010”. Na Tabela 9, a seguir, encontra-se o desempenho do coeficiente Gini no período, bem como os percentuais de pobres e extremamente pobres.

Salienta-se que mesmo com um expressivo crescimento da renda *per capita* ao longo do período, simultâneo ao contexto do PIB estudado, a desigualdade na distribuição da riqueza apresenta ligeiro crescimento na primeira década, expresso pelo Índice de Gini,

atingindo o alto patamar de 0,6 ponto em 2000. Melhor resultado teve a primeira década do atual século, que registra queda Gini superior a 9%, caindo para 0,55.

Tabela 9: Renda *per capita* e Gini em Goiás (1991 2000 e 2010)

	1991	2000	2010
Renda per capita (em R\$)	410,55	571,49	810,97
% de extremamente pobres	10,86	6,11	2,32
% de pobres	32,32	20,97	7,59
Índice de Gini	0,59	0,60	0,55

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Para comentar sobre os percentuais de pobres e extremamente pobres, como descritos na Tabela 9, a *linha da pobreza* utilizada merece algumas considerações. Quando se considera essa linha para a pobreza no referencial de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) e a metade de seu valor para os extremamente pobres, adota-se a classificação do Banco Mundial. Como já referenciado aqui, quem sobrevive com menos de 1 dólar por dia, considerando o poder paridade de compra (PPC), se encontra na classe dos indigentes e valores menores que 2 dólares/dia pertencem a classe dos pobres.

O fato é que essa linha demarcatória da pobreza mais esconde do que desvela a realidade concreta da pobreza de uma comunidade. A linha relativa, medida a partir da renda média *per capita* apresenta melhores indicadores e direções para a adoção de políticas públicas.

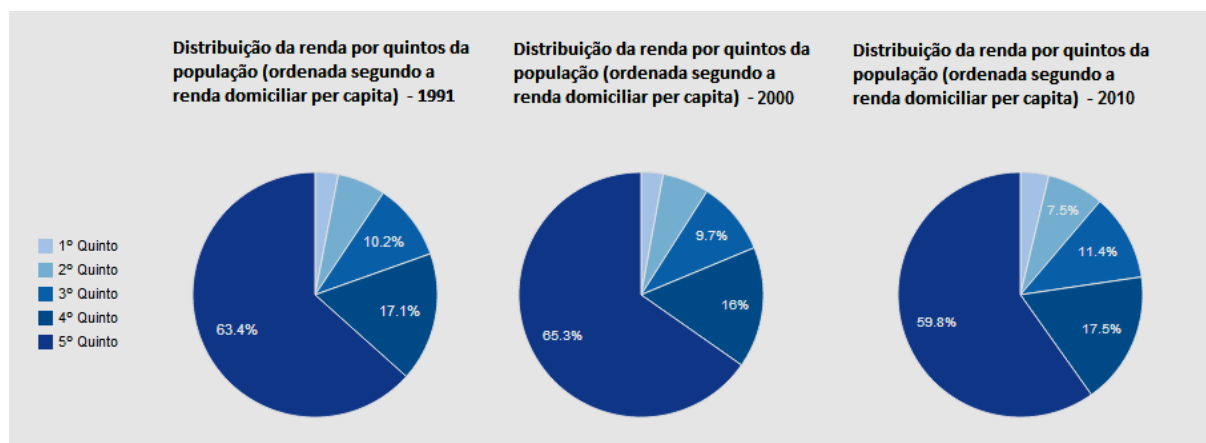
Como a renda *per capita* média goiana (R\$ 810,97) situa-se acima da média brasileira (R\$ 668,00), uma forma de aferir as faixas de população vulneráveis, do ponto de vista da renda, passaria por identificar os que recebem renda inferior a R\$ 334,00 (trezentos e trinta e quatro reais) *per capita* em Goiás.

A ilustração a seguir mostra a distribuição da riqueza no Estado, com registro para os 20% dos detentores das menores rendas auferirem apenas 3%, 2,9% e 3,7% para os anos de 1991, 2000 e 2010, respectivamente. O registro da média de renda do primeiro Quinto situa-se em R\$ 62,59 (sessenta e dois reais e cinquenta e nove centavos), R\$ 82,87 (oitenta e dois reais e oitenta e sete centavos) e R\$ 151,70 (cento e cinquenta e um reais e setenta centavos), para os respectivos anos em estudo.

Para uma análise da indigência relativa, considerando a metade da renda auferida pelos pobres (R\$ 334,00) - metade da renda nacional -, tem-se o valor de R\$ 167,00 (cento e

sessenta e sete reais), que é superior a média de rendimento dos 20% detentores de menores rendas em 2010. Conforme dimensão dos extremamente pobres, no caso de uma análise comparativa com a linha definida pelo Banco Mundial, seria necessário saber em que percentil da população desse quinto situa-se a média em referencia.

Figura 4: Distribuição da renda *per capita* goiana (1991, 2000 e 2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A hipótese mais provável é aquela definida pela “Curva de Lorenz” para a população brasileira do Censo de 2010, cuja renda média nacional situa-se na metade do 7º decil (75%), pela extrema semelhança de PIB e renda entre Goiás e o Brasil. Ao adotar essa hipótese, tem-se para o ano de 2010, em Goiás, uma população relativa de extremamente pobres em torno de 14%. Pelas considerações feitas no capítulo anterior, a taxa mais uma vez se assemelha aos indicadores nacionais, comparativamente bem superiores ao critério adotado pelo organismo multilateral.

Finalmente, uma última consideração que bem expressa o aumento do Gini na década de 1991 a 2000, e sua expressiva redução a partir daí até o ano de 2010, é o comportamento da concentração de renda do último Quinto, representado pelos 20% detentores das maiores rendas. No primeiro intervalo, esse segmento ampliou sua participação na renda total, passando de 63,4% para 65,3%, porém, entre 2000 e 2010, o quinto mais rico perde participação, caindo 5,5 pontos percentuais - mais de meio ponto percentual de concentração ao ano -, e passa a deter 59,8% da renda total em 2010.

Assim, no campo da renda *per capita* goiana, enquanto os 20% mais ricos detém aproximados 60% da renda, os 20% mais pobres sobrevivem com apenas 3,7% da riqueza estadual. Essa é a expressão de um Gini de 0,55. Corrobora com ele, talvez de forma mais intuitiva, o indicador que mede o coeficiente entre os extremos 20/20, que em Goiás

ultrapassa 16. Seu significado é o de que os 20% mais ricos em renda detêm mais de 16 vezes a renda dos 20% mais pobres.

Esse desempenho do Gini, associado à elevação da renda *per capita* estadual, forma o primeiro dos três componentes do IDHM de Goiás, e representa a variável econômica. Sua participação começa em 0,633 (1991), alcança 0,686 (2000) e chega a 0,742 em 2010. É a que apresenta menor taxa de crescimento dentre as integrantes do IDHM goiano no período.

3.1.2 Longevidade como componente social da saúde no desenvolvimento humano

Em sua obra agraciada com o Prêmio Nobel, o economista Sen (2010) aborda o tema do que denomina disposições sociais mediadas pelo crescimento, oportunidade em que comenta a estreita relação entre renda *per capita* e longevidade. Inicialmente o autor chama a atenção para que o tema da renda não seja analisado de forma isolada e pontual, apenas, mas que sua compreensão seja vista sobre o prisma da totalidade. Seu entendimento é de que somente um exame mais atento fornece uma convincente justificativa, para além da opulência caracterizada pela renda, a externalizar o caráter relevante das disposições sociais.

Ao tomar uma base comparativa entre países, Sen (2010, p. 63) constata que a relação positiva entre PIB *per capita* funciona, sobretudo, a partir de dois impactos distintos do PIB “sobre (1) as rendas, especificamente dos pobres, e (2) os gastos públicos com serviços de saúde em especial”. Compreende-se que a influência causal do PIB *per capita* em relação à expectativa de vida desaparece por completo, quando a variável gasto público com saúde e pobreza é incluída por si mesma nas estatísticas.

A constatação não significa dizer que a expectativa de vida não se eleva com o crescimento do PIB, ao contrário, implica afirmar que a relação apresenta funcionalidade perante a eficácia na eliminação da pobreza e os investimentos públicos nos serviços de saúde. As palavras de Sen (2010), a seguir, aclaram a situação:

Por diversas razões históricas, **como a ênfase na educação elementar e na assistência básica à saúde, além da conclusão de reformas agrárias eficazes no início do processo, a ampla participação econômica foi mais fácil de obter em muitas das economias do Leste e Sudeste Asiático de um modo que não foi possível, digamos, no Brasil, Índia ou Paquistão, onde a criação de oportunidades sociais tem sido muito mais lenta** (grifos nossos), tornando-se assim uma barreira para o desenvolvimento econômico. A expansão de oportunidades sociais serviu para facilitar o desenvolvimento econômico com alto nível de emprego, criando também circunstâncias favoráveis para a redução das taxas de mortalidade e para o aumento da expectativa de vida (SEN, 2010, p. 67).

Percebe-se em Sen (2010) uma conexão muito forte entre participação econômica e oportunidades sociais, em especial as representadas pela educação elementar como alfabetização e inclusão nas primeiras séries escolares, e também pela assistência técnica à saúde básica. Nessa direção o econômico e o social se potencializam, em uma espécie de ciclo virtuoso, de modo que os resultados apresentam reflexos diretos na expectativa de vida, mortalidade e emprego. Ocorre simultaneamente uma espécie de retro alimentação do social (por exemplo: educação e saúde) para o econômico (por exemplo: desenvolvimento e emprego) e vice-versa.

Os dados trabalhados por Sen (2010, p. 67) atentam para um Brasil cujo elevado crescimento do PIB não apresentou reflexos correspondentes para a longevidade, pelo fato de manter “uma longa história de grave desigualdade social, desemprego e descaso com o serviço público de saúde”. Ao comparar o Brasil com economias de alto crescimento do PIB, como Coreia do Sul e Taiwan, o desempenho das melhorias sociais no nosso país é lento e desproporcional à dimensão econômica.

Além dos processos “mediados pelo crescimento”, afirmados por Sen (2010, p. 68) como aqueles em que a prosperidade econômica é utilizada “na expansão de serviços sociais relevantes, como os serviços de saúde, educação e segurança social”, o autor destaca outro eixo de possibilidades.

O outro processo é mediado ou conduzido pelo custeio público, que contrasta com a falta de possibilidades de crescimento econômico, e se desenvolve mediante “um programa de hábil manutenção social dos serviços de saúde, educação e outras disposições sociais relevantes”. Nessa direção, o autor exemplifica sua teoria, em que reduções de mortalidade e melhorias na qualidade de vida operam sem elevados níveis de renda *per capita*.

Apesar de seus níveis de renda baixíssimos, os habitantes de Kerala, China ou Sri Lanka apresentam níveis de expectativa de vida imensamente mais elevados do que as populações muito mais ricas do Brasil, África do Sul e Namíbia, sem mencionar o Gabão. Até mesmo a desigualdade aponta para o sentido oposto quando comparamos, de um lado, Kerala, China e Sri Lanka e, de outro, Brasil, África do Sul Namíbia e Gabão (SEN, 2010, p. 69).

O autor insere no grupo da China o populoso estado indiano de Kerala, para mostrar que até a entrada desses países nas economias de mercado, no início dos anos 1990, a expectativa de vida, comparativamente, se destacava do grupo composto pelo Brasil. Sua sustentação de que o processo de melhorias sociais foi conduzido pelo custeio público, dentre outros, baseia-se no fato de que esses serviços são altamente trabalho-intensivos. E, em

consequência, relativamente baratos em economias pobres, uma vez que os salários são mais baixos.

Mas, esse segundo viés não foi o caso do Brasil e do Estado em estudo no momento. Deve, contudo, figurar como possibilidade para os dias atuais, e perspectivas futuras menos otimistas de PIB, como o que se apresentou no fechamento do ano de 2014, na marca de 0,1 ponto percentual, configurando como o menor desde a marca do primeiro ano após a crise imobiliária americana de 2008.

Aborda-se, a partir de agora, a expectativa de vida dos mais de 6 milhões de habitantes, em 2010, a compor o território do Estado de Goiás, no coração do Brasil.

Segundo dados do IBGE, essa população atinge a ordem de 6.523.222 habitantes em 2014, distribuídos em uma área geográfica de 340.111.783 km², o que implica em uma densidade populacional de 17,65 hab./km². Comparativamente, Goiás apresenta uma densidade demográfica abaixo da média nacional, mais semelhante a grandes estados como Minas Gerais e Bahia, apesar de apresentar concentração populacional na região metropolitana.

Para uma análise da longevidade goiana, necessário se faz um percurso pela sua demografia, em conjunto com alguns aspectos relevantes no campo da saúde. Para a primeira década do século XXI, a taxa média de crescimento anual da população goiana foi de 1,84%, enquanto que a brasileira foi de apenas 1,01% no mesmo período. Para a década anterior a essa, o crescimento populacional do país foi praticamente o mesmo (1,02%), enquanto que Goiás cresceu 2,46%.

A taxa de urbanização da UF passou de 80,81%, em 1991, para 90,29%, em 2010, com crescimento de aproximados 10 pontos percentuais da população que migrou para as cidades. Assim, Goiás começa a segunda década deste século com, aproximadamente, metade da população rural que tinha em 1991 (19,19%).

Tabela 10: Estrutura etária da população goiana em 1991, 2000e 2010

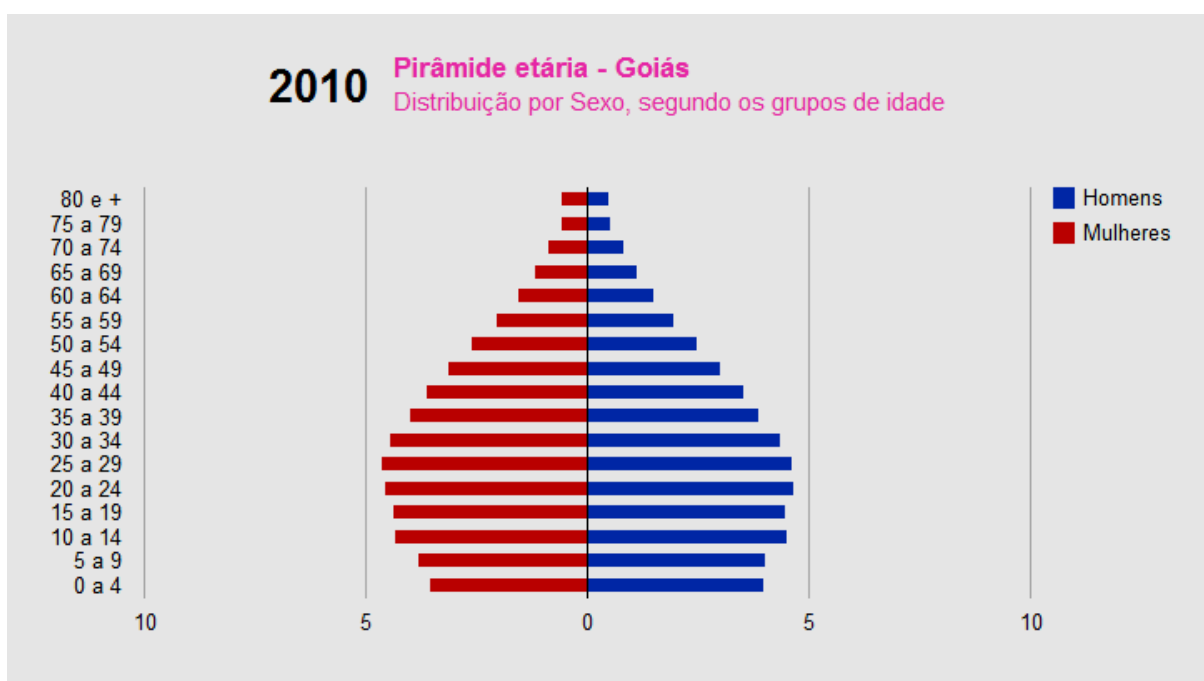
Estrutura Etária	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)	População (2010)	% do Total (2010)
Menos de 15 anos	1.383.133	34,42	1.466.880	29,32	1.446.373	24,09
15 a 64 anos	2.489.006	61,93	3.302.463	66,01	4.182.178	69,66
65 anos ou mais	146.764	3,65	233.885	4,67	375.237	6,25
Razão de dependência	61,47	-	51,49	-	43,41	-
Índice de envelhecimento	3,65	-	4,67	-	6,25	-

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A tabela apresenta em destaque no campo das populações, para o período dos últimos três censos, dois termos importantes para melhor compreensão do movimento entre as faixas etárias, expressos pela razão de dependência e pela taxa de envelhecimento.

O índice de envelhecimento da população de Goiás, medido pelo quociente entre a faixa de população com 65 anos ou mais e a população total, saltou de 3,65%, em 1991, para 6,25%, no ano de 2010, com crescimento de 71% no período. Verifica-se, ainda, que o período de 2000 a 2010 responde por maior parcela dessa taxa. Para uma melhor visualização desses índices, a figura da pirâmide populacional abaixo ilustra o tema.

Figura 5: Pirâmide etária goiana do ano de 2010



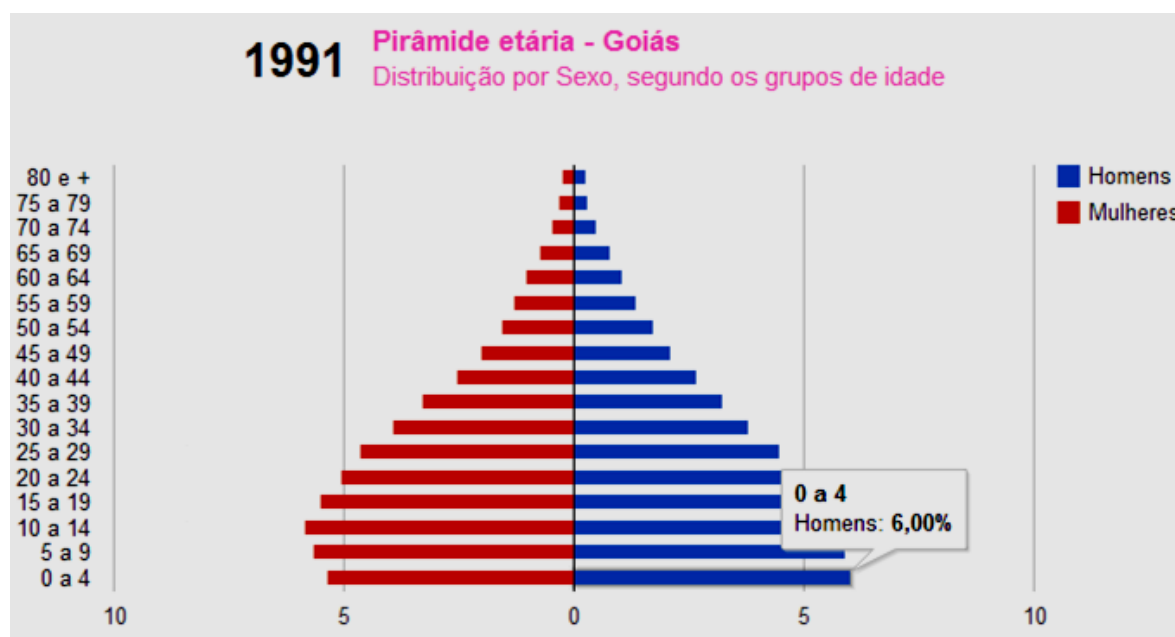
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Em relação à razão de dependência, para o seu cálculo procede-se, inicialmente, a soma do contingente de população de 65 anos ou mais com os que integram a faixa dos menores de 15 anos. O quociente dessa soma com a população total irá definir o indicador de dependência. Ela decaiu de 61,47%, em 1991, passa para 51,49%, em 2000, chegando a 43,41% para o ano de 2010. Verifica-se que a taxa de dependência da população em idade ativa reduziu em mais de 40 pontos percentuais nas duas décadas.

A pirâmide etária mostra que a soma acima mencionada é composta pelas 4 barras superiores, que compõe o índice de envelhecimento, com as 3 inferiores, integrados pelas faixas de população com idade menor de 15 anos. Essa soma de extremos populacionais da

pirâmide representa a população potencial de dependentes da classe economicamente ativa. Ao contrário, a pirâmide populacional de 1991 possui o cume e a base em formato bem diferente da acima exposta. Para efeito comparativo das transformações, apresenta-se a figura a seguir.

Figura 6: Pirâmide estaria goiana para o ano 1991



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A redução expressiva da taxa de dependência presenciada por Goiás, como se vê nas faixas que compõem a base e o topo da pirâmide nas duas épocas, sinaliza por um bom momento por que passa a UF. O fato se dá pela conjugação dos extremos etários, no numerador, e pelo núcleo central da pirâmide formada pela potencial população ativa, no denominador. Como o numerador é formado por duas variáveis, enquanto uma apresenta crescimento (população envelhecida), a outra se encontra em redução (população de jovens). Isto faz com que a soma, até certo ponto, permaneça relativamente constante. Em outras palavras, assim como ocorre um alongamento do topo da pirâmide, com a longevidade, em sentido contrário ocorre um afinilamento de sua base, com a redução da população jovem goiana.

De forma contrária, em relação à compensação que se dá no numerador da taxa de dependência, o denominador, que se forma pela população no núcleo central da pirâmide, sofre uma efeito inverso de ampliação ou o que se pode chamar de certo “engordamento”

central na pirâmide. Diante desses efeitos, o quociente do índice não poderia comportar outro movimento senão sofrer redução.

Contudo, como o movimento de redução da taxa de dependência não é indefinido, a UF deve aproveitar os bons tempos e direcionar os investimentos em políticas públicas sociais. Apesar de inexorável a reversão do movimento, não foi possível encontrar dados concretos a respeito deste lapso temporal favorável que ainda se tem, nem do grau de evolução a partir do momento em que a taxa de dependência ganha escalada positiva.

Para completar as análises da longevidade no Estado, cumpre verificar o comportamento da mortalidade infantil e da natalidade goiana. No caso da fecundidade total, que é medida pelo número de filhos por mulher, verifica-se que a taxa caiu de 2,6 em 1991 para 1,9 no ano de 2010. No ano intermediário de 2000 ela apresenta taxa de 2,2 filhos por mulher.

Este indicador corrobora com o afunilamento da base da pirâmide, em especial quando o indicador apresenta redução inferior a 2, ficando abaixo da taxa mínima de reposição por mulher. Os dados para os anos de 1991, 2000 e 2010 são apresentados na tabela que se segue.

Tabela 11: Longevidade, mortalidade e fecundidade em Goiás (1991, 2000 e 2010)

	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer (em anos)	65,1	71,4	74,6
Mortalidade até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)	29,5	24,4	14,0
Mortalidade até 5 anos de idade (por mil nascidos vivos)	34,8	28,2	16,3
Taxa de fecundidade total (filhos por mulher)	2,6	2,2	1,9

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2104).

Na seara temática da mortalidade infantil, a taxa representada pelos mil nascidos vivos, até um ano de idade, apresenta queda de 29,5% (1991) para 24,4% (2000) e chega a 14 pontos percentuais em 2014. Taxas semelhantes, com queda proporcional aos números apresentados, porém logicamente maiores, constam da tabela para a mortalidade até 5 anos de idade por mil nascidos vivos.

Chama atenção a pequena queda da mortalidade infantil, para a última década do século XX, que apresenta redução de apenas 5,1 pontos em relação aos altos patamares por nascidos vivos (29,5), com até um ano de idade. Ao contrário, a primeira década desse século reduz a taxa de mortalidade em aproximados 43%, com queda de 10,4 pontos por mil, mais do dobro na redução bruta em relação à década anterior.

Assim, no contexto do comportamento da natalidade e mortalidade infantil, o índice de longevidade, representativo da composição do IDHM no campo da saúde, passará de uma esperança de vida ao nascer de 65,1 anos, em 1991, para 74,6 anos em 2010. Com a ampliação de 9,5 anos na expectativa de vida ao nascer, nas duas décadas em análise, Goiás supera o indicador nacional, de 73,9 anos, em 2010.

3.1.3 Expressivo início da escalada da educação em tempos de redemocratização

Como já mencionado anteriormente, dos três componentes do IDHM goiano, a educação foi o indicador que apresentou melhor desempenho no período de 1991 a 2010. Um dado alvissareiro por sinal, tendo em vista, dentre outros, que nas três décadas anteriores aos anos 1990 o Estado e o País caminharam muito pouco. Com seus 0,273 em 1991, a educação apresentava um hiato de desenvolvimento de aproximados 73%, superior aos hiatos juntos da renda (36,7%) e da longevidade (33,2%), como se vê na tabela a seguir.

Tabela 12: Detalhes do componente educação do IDHM de Goiás (1991, 2000 e 2010)

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Goiás			
IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,273	0,439	0,646
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	28,97	37,25	54,97
% de 5 a 6 anos frequentando a escola	39,79	69,61	85,36
% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental	36,13	63,38	87,22
% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	18,02	36,83	62,77
% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	12,00	21,09	44,62
IDHM Longevidade	0,668	0,773	0,827
Esperança de vida ao nascer (em anos)	65,10	71,40	74,60
IDHM Renda	0,633	0,686	0,742
Renda per capita (em R\$)	410,55	571,49	810,97

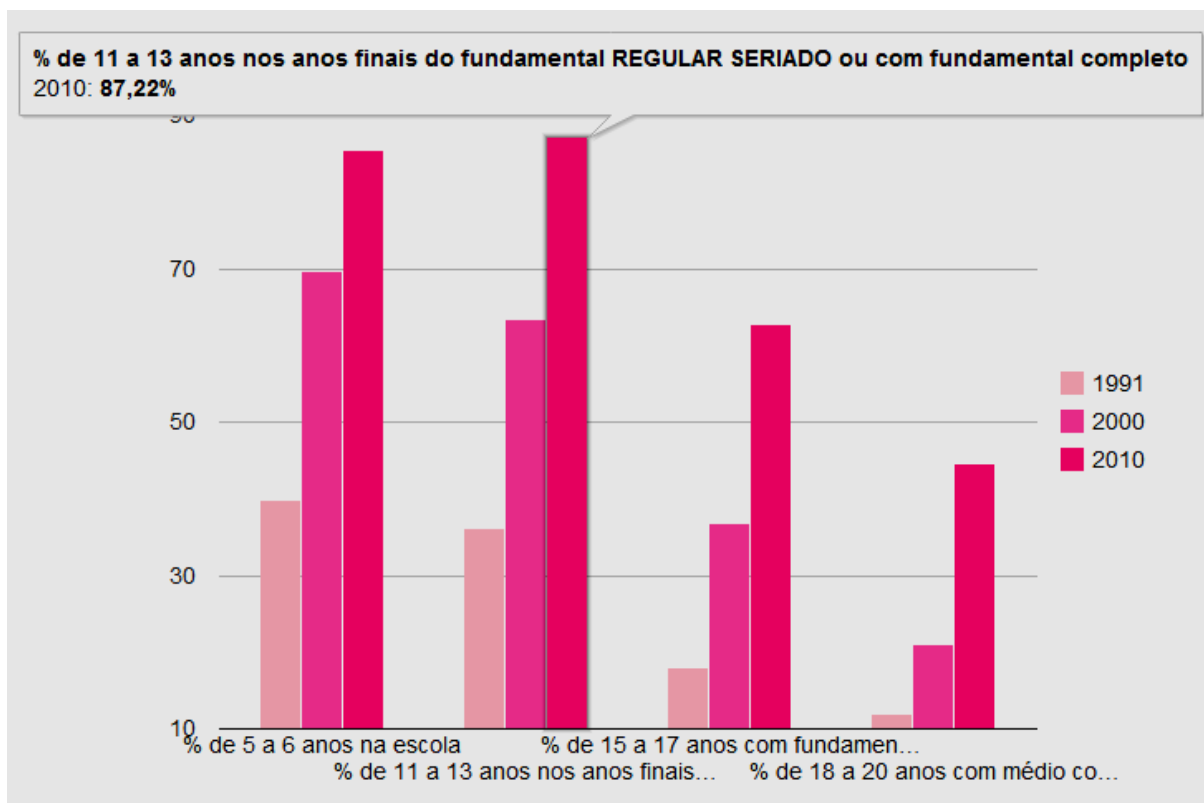
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A metodologia para a determinação do índice leva em consideração a escolaridade da população aferida nas cinco faixas etárias expostas pela Tabela 12, e estabelece pesos diferenciados e forma de cálculo específica.

A situação da educação é referenciada pela proporção de crianças e jovens frequentando ou tendo frequentado determinados ciclos escolares, como expressos pelo Gráfico 17 que se segue. Percebe-se que as maiores taxas se encontram entre as faixas percentuais de 11 a 13 anos nos finais do fundamental regular seriado ou com fundamental

completo, e pelos percentuais de 5 a 6 anos na escola. O gráfico a seguir visualiza melhor esse comportamento.

Gráfico 17: Desempenho do fluxo escolar por faixa etária em Goiás (1991, 2000 e 2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

O percentual de 5 a 6 anos na escola evoluiu de 39,79%, em 1991, para 69,61%, em 2000, com taxa de crescimento da ordem de 75% em 10 anos. Para a década seguinte, a presença das crianças na escola atinge os percentuais de 85,36 em 2010, com conseqüente acréscimo de 22,6%.

No segundo grupo, composto pelos adolescentes entre 11 e 13 anos, os 36,13% dos que se encontram nos anos finais do fundamental, em 1991, irão atingir no ano de 2010 a taxa de frequência da ordem de 87,22%, com crescimento superior a 141% em 20 anos (destaque no gráfico). Já para o fluxo escolar representativo dos concluintes do ensino fundamental, que situa os jovens entre 15 e 17 anos, o crescimento se mostra superior aos dois níveis anteriores, quando a verificação é a taxa de crescimento apresentada nas duas décadas.

O índice de concluintes era de apenas 18% no início dos anos 90, todavia, essa taxa mais que dobra no ano de 2000, ao atingir aproximados 37% de jovens aptos a iniciar o próximo ciclo. O salto para o ano de 2010 incrementa outros 26 pontos percentuais, atingindo

a proporção de dois em cada três jovens com o fundamental completo em Goiás, no limiar dessa segunda década do século.

O crescimento mais expressivo de todos, entretanto, se encontra no representado pelo fluxo escolar que passa a pressionar as instituições de ensino superior por uma vaga na universidade. O fato é que a realidade representativa do número de concluintes do ensino médio de 1991, da ordem de apenas 12% da população goiana de jovens entre 18 e 20 anos, irá sofrer profundas transformações nos 20 anos seguintes.

Os dados do Censo de 2000 registra um salto adicional de mais de 9 pontos percentuais a se agregar aos do ano de 1991. Significa a necessidade de ampliar a capacidade estadual em aproximados 76% no número de vagas e cursos em nível superior, com vistas a suprir as carências decorrentes da expansão na última década do velho século XX.

Mas os índices da próxima década, compreendida entre 2000 e 2010, se apresentarão em patamares bem mais elevados que aqueles. Com uma taxa de concluintes do ensino médio da ordem de 44,62%, correspondendo a praticamente um em cada dois jovens goianos entre 18 e 20 anos, a pressão pela expansão do ensino superior pode ser medida pelos 116% de crescimento em apenas uma década.

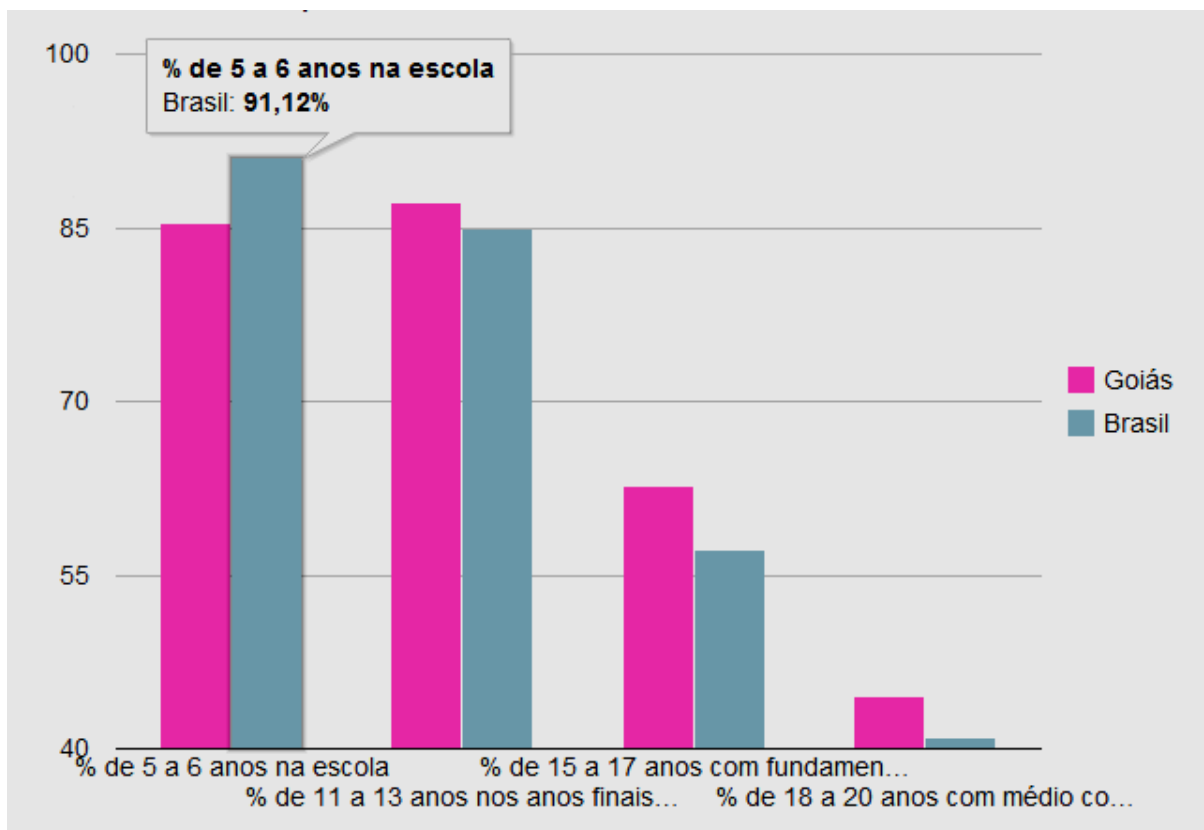
Este é o contexto de criação da Universidade Estadual de Goiás (UEG), como política pública educacional no primeiro governo de Marconi Perillo, pela Lei n. 13.456, de 16 de abril de 1999, que agrega a totalidade do então ensino superior público estadual em funcionamento, representado pela Universidade Estadual de Anápolis (UNIANA) e 12 outras faculdades, então tratadas como “isoladas”.

À época a UNIANA, criada em 1990, no governo Henrique Santillo, sucede a mais antiga instituição de ensino superior pública goiana: a Faculdade de Ciências Econômicas de Anápolis (FACEA), criada em 1962, no governo Mauro Borges Teixeira. Logo em seguida, nesse mesmo governo, nasce na capital goiana a Escola Superior de Educação Física (ESEFEGO), também no ano de 1962, que alguns anos mais tarde sediará o primeiro curso superior de fisioterapia de Goiás.

Somente nos anos 1970 a cidade de Goiás, primeira capital do Estado e hoje patrimônio histórico da humanidade, irá sediar a Faculdade Cora Coralina de Ciências e Letras de Goiás. Em seguida a ela são criadas as outras faculdades “isoladas”, voltadas quase em sua totalidade com oferta de cursos superiores na área das ciências humanas para a formação de professores, nas cidades de Quirinópolis, Formosa, Pires do Rio, Porangatu, Itapuranga, Uruaçu, Morrinhos, São Luís de Montes Belos, Iporá e Goianésia.

No campo das demandas por ensino superior, o movimento exposto para o Estado de Goiás supera a taxa nacional, que também apresenta significativa expansão como mostra a ilustração seguinte.

Gráfico 18: Comparativo do desempenho do fluxo escolar Goiás/Brasil em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Percebe-se que o Estado de Goiás se encontra com três das taxas de fluxo escolar superiores às médias nacionais, restando para os percentuais de presença das crianças na escola, base para todo o desenvolvimento educacional, um ponto que merece maior atenção no campo das políticas públicas de entrelaçamento Estado e municípios. Nesse aspecto, o indicador médio nacional (91,12%) se encontra quase 6 pontos percentuais acima do goiano, com destaque no gráfico.

Segundo dados do Atlas Brasil (2014), “em 2010, 86,06% da população de 6 a 17 anos da UF estavam cursando o ensino básico regular com até dois anos de defasagem idade-série. Em 2000 eram 75,51% e, em 1991, 68,06%. Dos jovens adultos de 18 a 24 anos, 16,32% estavam cursando o ensino superior em 2010. Em 2000 eram 7,34% e, em 1991, 3,36%”. Em resumo, é possível ver que a presença de jovens adultos na universidade praticamente quintuplicou no período de 1991 (3,36%) a 2010 (16,32%).

Os dados mostram que Goiás, UF que em muitos aspectos reflete a imagem e semelhança das médias da nação, inicia um despertar para com a educação, e isso ocorre de forma mais intensa na primeira década do século XXI.

Outro indicador também muitas vezes referenciado é a Expectativa de Anos de Estudo, utilizado como medida para sintetizar a frequência escolar da população em determinada idade escolar. Do ponto de vista prático ela é precisa ao indicar, segundo o Atlas Brasil (2014), “o número de anos de estudo que uma criança, que inicia a vida escolar no ano de referência, deverá completar ao atingir a idade de 18 anos”.

O indicador goiano mencionado era de 8,30 anos, em 1991, ao passo que o nacional ficava com seus 8,16 anos de estudo. Em 2010 a evolução das marcas registra 9,54 para o Brasil e 9,72 anos de estudo para Goiás. Afere-se que são necessárias duas décadas para um incremento médio em torno de 1,4 ano, para cada Unidade Federativa, no indicador em tela.

O referencial educacional de grande peso a compor o IDHM educação, todavia, diz respeito à escolaridade dos adultos, em especial ao contingente dos que concluíram o ensino médio, na faixa dos que possuem 18 anos ou mais de idade. Não resta dúvida que esse indicador carrega consigo toda a inércia inerente à educação elementar, dentre elas o gigantesco passivo para com a alfabetização de jovens e adultos deste século.

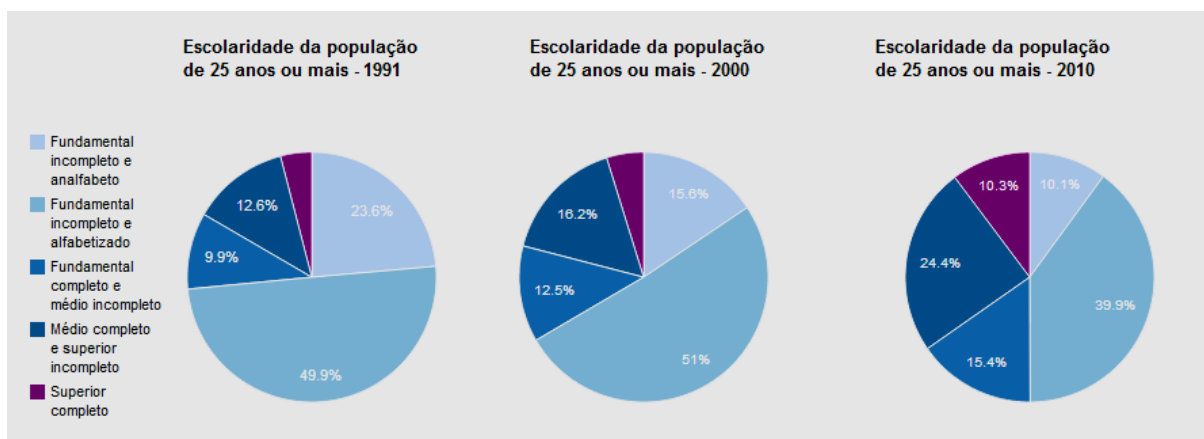
No arredondar dos percentuais, apenas 29% dos goianos e 30% dos brasileiros como um todo haviam concluído o ensino fundamental no ano de 1991. Passados dez anos, os índices permaneciam ainda em 37% e 40%, respectivamente para Goiás e o Brasil. As duas UF chegam praticamente empatadas, no ano de 2010, situando-se nos patamares em torno dos 55 pontos percentuais nesse quesito.

Vale registrar que a expansão apresentada pelos concluintes do fundamental na década de 2000 a 2010, da ordem de 49%, é bem superior aos 28% registrados na última década do século XX. Os índices também são superiores aos nacionais no mesmo período. Ou seja, em algum momento dos primeiros anos do século XXI, o número de jovens e adultos com 18 anos ou mais, que concluíram o ensino fundamental completo, superaram os que não conseguiram tal façanha.

Nesta seara, para um enfrentamento efetivo que amplie ainda mais as conquistas sociais, que envolve a concepção, elaboração e implementação de políticas públicas pelo Estado, os governos de todas as UF devem repensar o seu papel a partir dos coletivos sociais feitos desiguais, aqui representados pelos adultos privados da elementar educação escolar. Um oportuno aprofundamento será feito nessa direção, com base em Arroyo (2012), no último capítulo.

As três figuras em forma de pizza, conforme ilustração que se segue, mostram o perfil da escolaridade da população adulta goiana, agora representada pelos indivíduos com mais de 25 anos de idade, em momentos distintos, separados temporalmente por uma década. Assim dispostos, com mais clareza visualiza-se que praticamente três quartos (73,5%) da pizza que se apresenta em 1991 era constituída por analfabetos e não concluintes do ensino fundamental.

Figura 7: Perfil de escolaridade da população adulta goiana (1991, 2000 e 2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Um percentual de 12,6 havia concluído o nível médio ou se encontrava matriculado e frequentando curso superior, e apenas 4% dos goianos possuíam diploma universitário. Assim se encontrava distribuído o bônus da educação, no coração do país, três anos após a implantação do Estado Democrático de Direito, com a promulgação da Constituição Federal em vigor, e cinco anos antes da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Uma década depois, o novo gráfico que se vê em 2000 não apresenta significativa melhora na distribuição da escolaridade no seio da população. O diploma universitário continua distante de mais de 95% dos goianos, e os que não conseguem concluir o ensino fundamental, juntamente com os analfabetos, ainda se encontram nos elevados patamares de 66,6% da população. Assim, para os adultos acima de 25 anos, exatos dois em cada três goianos se encontram na condição de destituídos de elementar escolaridade em 2000.

Em verdade, o avanço apresentado no período entre 1991 e 2000 é inferior a 7 pontos percentuais. E significa dizer que o saldo para a década é representado pelos 2,6% que consegue concluir o fundamental ou ingressa no ensino médio, por 3,6% que consegue concluir o ensino médio ou ingressa no ensino superior e, finalmente, por menos de 1% que é vitorioso ao finalizar uma formação superior. Transcorridos dez anos, não mais que esses

poucos passos representam os avanços da última década do velho século XX, que para a educação não deixou boas lembranças.

Um novo alento, contudo, se apresenta em relação aos dados da primeira década do século XXI, com avanços significativos em relação a uma melhor distribuição da educação em território goiano. Em comparação com os quadros anteriores, o acelerado processo de expansão e seus efeitos na redução da desigualdade, na forma com que a escolaridade se apresenta, sinalizam para o início de um processo de superação, impulsionados pela expressiva expansão educacional no período.

O movimento identificado registra, por um lado, que a taxa de crescimento dos percentuais no número de analfabetos e não concluintes do ensino fundamental - que na última década do século XX alcançou incremento de 7% -, agora exibe percentuais próximos a 17% na primeira década desse século. E, por outro, que esse contingente de goianos adultos, destituídos das mínimas condições de escolaridade para uma melhor perspectiva de vida e trabalho, agora iniciam a superação dessa condição.

Com a nova distribuição de escolaridade, o salto educacional da população goiana pode ser expresso pelos incrementos do período, que agora melhor se redistribui entre as faixas dos concluintes do ensino fundamental ou inscritos no ensino médio (2,9%), entre os concluintes do ensino médio ou que se encontram no ensino superior (8,2%) e, finalmente, entre os que concluem o ensino superior (5,5%). Os percentuais dão conta de que em todas as faixas de escolaridade, a primeira década do século supera largamente a última do anterior.

Especial destaque deve ser feito para o crescimento da população na faixa dos concluintes do ensino médio ou que se encontram cursando uma faculdade, que supera os 50 pontos percentuais. O significado dos números diz que o sistema de ensino médio de Goiás, em apenas uma década, projetou metade de todo o seu contingente educacional para a perspectiva de um curso superior. A consequência direta desse dinâmico movimento, expresso pelo fluxo escolar, remete ao salto nos concluintes no curso superior.

O fato é tão expressivo que na primeira década do século XXI Goiás dobra a população portadora de ensino superior, e ainda incrementa mais 15 pontos percentuais a esses números. Em palavras ainda mais claras, significa que todo o conjunto da população formada ao longo do século XX, pelas instituições de ensino superior goiano, é menor que os licenciados, bacharéis, tecnólogos e outros detentores de uma colação de grau, formados no período compreendido entre 2000 e 2010.

De forma comparativa em relação aos demais estados brasileiros, os principais indicadores educacionais que serão analisados situarão a posição goiana. Para os dados a

seguir, apenas o primeiro dos indicadores em apreço, que estabelece o percentual dos ocupados com ensino fundamental completo, se encontra ordenado em forma crescente de suas taxas.

O índice possui estreita relação com o principal componente educacional do IDHM, e leva em conta a faixa de população adulta, ocupada, composta por maiores de 18 anos. Nesse quesito Goiás ocupa a desconfortável 11ª posição entre as UF, em 2010, cuja taxa de 61,04% é inferior à média nacional (62,29%), sendo superado pelo Tocantins (61,15%), estado irmão emancipado pela Constituição Federal de 1988.

Tabela 13: Indicadores educacionais de Goiás e demais estados brasileiros (2010)

Espacialidades	% dos ocupados com fundamental completo - 18 anos ou mais	% dos ocupados com médio completo - 18 anos ou mais	% dos ocupados com superior completo - 18 anos ou mais	% de 18 a 20 anos com médio completo	% de 15 a 17 anos com fundamental completo	% de 18 a 24 anos com fundamental completo
	2010 ▲	2010	2010	2010	2010	2010
Brasil	62,290	44,910	13,190	41,010	57,240	74,240
Alagoas	47,950	33,630	9,070	25,860	39,560	57,120
Piauí	48,540	33,380	9,600	29,440	45,230	65,490
Paraíba	49,690	36,250	10,210	32,880	44,850	63,860
Maranhão	51,080	35,200	7,170	29,600	47,840	64,560
Pará	52,110	34,220	7,390	24,100	39,850	60,790
Sergipe	52,570	37,920	10,240	30,550	40,140	64,470
Bahia	52,700	37,810	7,930	29,490	43,110	64,670
Rondônia	53,830	36,930	9,370	36,470	52,340	69,010
Pernambuco	54,540	39,720	10,110	32,640	46,990	64,100
Acre	55,200	39,610	10,750	31,980	52,930	65,320
Ceará	56,880	39,660	8,880	37,390	56,890	72,690
Rio Grande do Norte	57,430	42,260	10,690	36,110	48,770	68,250
Minas Gerais	58,710	41,340	12,260	42,820	60,940	75,990
Mato Grosso	59,680	41,340	12,060	42,360	62,170	74,080
Amazonas	60,210	44,010	9,600	28,760	42,360	64,410
Mato Grosso do Sul	60,310	43,090	13,650	40,430	55,240	72,860
Goiás	61,040	42,870	11,640	44,620	62,770	77,300
Tocantins	61,150	45,290	12,640	40,730	57,150	74,760
Espírito Santo	61,430	44,460	12,630	44,930	61,270	76,800
Rio Grande do Sul	62,950	43,640	12,350	43,790	61,130	79,250

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Em relação aos outros dois indicadores seguintes, ainda para adultos com mais de 18 anos, em ambos os casos o desempenho goiano perde posições. Em relação aos percentuais de trabalhadores ocupados com o médio completo (42,9%), em relação ao número total de ocupados nessa faixa etária, Goiás ocupa o 13º lugar dentre as UF, aquém da média brasileira (44,9%), perdendo para o vizinho Mato Grosso do Sul (43,1%), para o Amazonas (44%), para o Tocantins (45,2%) e pelo Amapá (50,9%), dentre outros.

Fica para o terceiro indicador, referenciado pelo percentual de trabalhadores ocupados com o ensino superior completo, em relação à proporção de adultos totais ocupados com mais

de 18 anos (11,64%), o mais fraco desempenho dentre os apresentados na tabela em análise. Nesse quesito o estado passa para a 14ª posição, inferior à média nacional (13,9%) e atrás do Mato Grosso (12,06%), Roraima (12,25%), Tocantins (12,64%) e outros. Trocando em miúdos, o cenário educacional em 2010 para os trabalhadores adultos acima de 18 merece melhor atenção.

De forma contraditória, nos outros três indicadores destinados à escolaridade dos adolescentes e jovens, a superação das deficiências educacionais se encontra em franca evolução. O Estado conseguiu atingir, ao longo das duas décadas em estudo, uma posição relativamente privilegiada em relação às demais UF da nação.

A escolaridade líquida goiana é de 77,3%, para a faixa situada entre 18 e 24 anos com fundamental completo, o que fica alguns pontos acima da média nacional (74,24%), conferindo ao estado a 7ª melhor posição. Quando o indicador situa-se na faixa entre 18 a 20 anos, com o ensino médio completo (44,6%), Goiás passa para a 6ª posição entre os estados brasileiros, cuja média nacional é de 41%.

Dentre os seis indicadores em apreço, todavia, o que melhor posiciona o Estado no *ranking* nacional refere-se aos percentuais dos concluintes do fundamental completo (62,8%), registrado pela menor faixa etária apresentada (entre 15 a 17 anos). Nesse quesito Goiás ocupa a 5ª melhor posição, bem acima da média nacional (57,2%), inferior apenas em relação ao Paraná (65,6%), Distrito Federal (66,3%), Santa Catarina (69,2%) e São Paulo, este último o melhor posicionado, na marca de 71,2%.

A sinalização clara que se tem é a de que Goiás deve continuar priorizando a elevação da escolaridade líquida das menores faixas etárias, sem, contudo, relegar ao esquecimento a escolarização dos trabalhadores adultos sem a escolaridade concluída no fundamental.

Diante do conjunto de indicadores apresentados, que compõem o índice sintético do IDHM educação para Goiás, o quadro que se segue mostra a realidade do Estado no conjunto das UF brasileiras.

Verifica-se que a 7ª posição goiana (0,646) é ligeiramente inferior à do Espírito Santo (0,653), situado em 6º lugar, e muito próxima do Rio Grande do Sul (0,642), que ocupa a 8ª posição. O primeiro lugar fica com o Distrito Federal (0,742), com certa folga em relação ao Estado de São Paulo (0,719), na segunda posição.

Oportuno ainda se faz registrar o movimento oscilatório porque passa o Estado de Goiás, em relação a sua componente educacional na composição do IDHM. O fato é que antes de alcançar a 7ª posição, em 2010, o Estado vinha de uma desconfortável 11ª posição, com indicador 0,439, em 2000, abaixo da média nacional que se situa em 0,456.

Quadro 1: Ranking dos estados brasileiros em IDHM educação em 2010

Ordenado pelo IDHM Educação			Posição	Lugares	IDHM Educação	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade
Faixas de desenvolvimento humano			1º	Distrito Federal	0.742	● 0.824	0.863	0.873
● Muito Alto	0,800 - 1,000		2º	São Paulo	0.719	● 0.783	0.789	0.845
● Alto	0,700 - 0,799		3º	Santa Catarina	0.697	● 0.774	0.773	0.860
● Médio	0,600 - 0,699		4º	Rio de Janeiro	0.675	● 0.761	0.782	0.835
● Baixo	0,500 - 0,599		5º	Paraná	0.668	● 0.749	0.757	0.830
● Muito Baixo	0,000 - 0,499		6º	Espírito Santo	0.653	● 0.740	0.743	0.835
			7º	Goiás	0.646	● 0.735	0.742	0.827
			8º	Rio Grande do Sul	0.642	● 0.746	0.769	0.840
			9º	Minas Gerais	0.638	● 0.731	0.730	0.838
			10º	Mato Grosso	0.635	● 0.725	0.732	0.821
			11º	Amapá	0.629	● 0.708	0.694	0.813
			11º	Mato Grosso do Sul	0.629	● 0.729	0.740	0.833
			13º	Roraima	0.628	● 0.707	0.695	0.809
			14º	Tocantins	0.624	● 0.699	0.690	0.793
			15º	Ceará	0.615	● 0.682	0.651	0.793
			16º	Rio Grande do Norte	0.597	● 0.684	0.678	0.792
			17º	Rondônia	0.577	● 0.690	0.712	0.800
			18º	Pernambuco	0.574	● 0.673	0.673	0.789
			19º	Maranhão	0.562	● 0.639	0.612	0.757
			20º	Amazonas	0.561	● 0.674	0.677	0.805
			21º	Sergipe	0.560	● 0.665	0.672	0.781

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Significa dizer que Goiás avançou menos que as demais UF brasileiras, na última década do século XX, perdendo posições no IDHM educação para Minas Gerais, Roraima e Mato Grosso do Sul. Isto se deu uma vez que em 1991 o estado goiano se encontrava na 8ª posição, contudo, sem ultrapassar a média nacional da época, feito ocorrido apenas em 2010.

Ao se pautar o período de 2000 a 2010, como marco no início da superação das históricas desigualdades educacionais no Estado de Goiás, que decorre de um amplo processo de expansão da educação, cabe apelar para a necessidade de se pensar políticas igualitárias ainda mais ousadas. O chamamento se faz necessário em relação a um olhar para a população trabalhadora adulta do Estado, com vistas a acentuar a transição do patamar em relação aos melhores indicadores dos estados da federação.

Um longo caminho ainda resta percorrer, em especial diante da tarefa de proporcionar dignidade humana aos coletivos de trabalhadores desprovidos da elementar base educacional. E a superação efetiva se dará através de uma nova forma de pensar e conceber políticas públicas educacionais específicas, por parte do Estado democrático em vigor, em que o

universo dos cerca de 45% de trabalhadores analfabetos e não concluintes do ensino fundamental passariam, então, a serem efetivamente reconhecidos.

Urge enxergá-los, não como meros números estatísticos, mas na forma de um rosto, um nome, um endereço, um cidadão, afinal, pela pirâmide populacional de 2010 eles representam mais de um milhão e meio de goianos a espera de uma oportunidade social pela educação.

Com o deslinde da realidade espacial do Estado de Goiás, no campo da educação, longevidade e renda como variáveis constituintes do IDHM, imprescindível se faz conhecer como o desenvolvimento humano se apresenta no conjunto dos 246 municípios goianos, uma vez que o propósito passa por uma compreensão na totalidade da temática expansão e desigualdades.

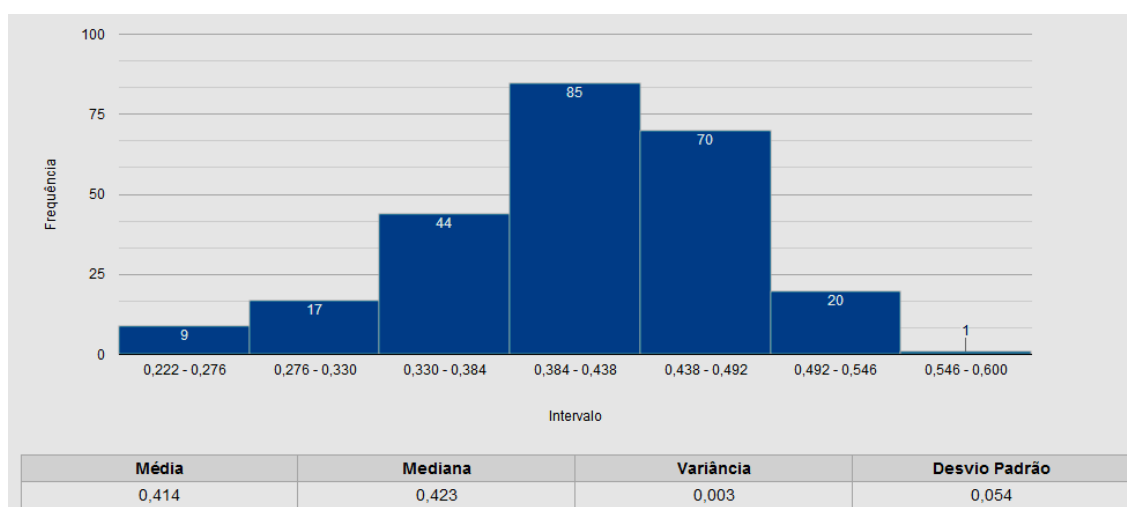
3.2 Meandros da desigualdade que se manifesta no contexto dos municípios goianos

Os passos a seguir buscam detalhar a análise da componente educacional, agora com um olhar direcionado para os 246 entes federados de Goiás, no sentido de melhor apreender o dinâmico movimento que entrelaça a variável econômica (renda) com as variáveis do campo social (longevidade e escolaridade). O estudo permite adentrar aos meandros das desigualdades intrínsecas que se manifestam em menores porções geográficas do Estado.

3.2.1 Panorama *lato sensu* do desenvolvimento humano municipal goiano

O caminho escolhido para melhor compreender o funcionamento conjunto dos componentes renda, longevidade e educação, para os municípios de Goiás, remete a uma apreciação do índice geral de desenvolvimento em cada ente federado. Nesse sentido o histograma dos municípios goianos, em relação ao IDHM para o ano de 1991, se torna um bom ponto de partida.

Na distribuição consideram-se sete classes do índice, a média fica em 0,414 e a mediana em 0,423 com desvio padrão de 0,054. Pode-se dizer que o intervalo que aloja tanto a média como a mediana é representativo de 85 municípios ou 35% de sua totalidade. Outra verificação é que a ferramenta estatística utilizada possui característica ligeiramente assimétrica, uma vez que apresenta maior alongamento à esquerda, justificando o fato da mediana ser superior ao valor da média, como se vê a seguir.

Gráfico 19: Histograma do IDHM dos municípios goianos em 1991

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

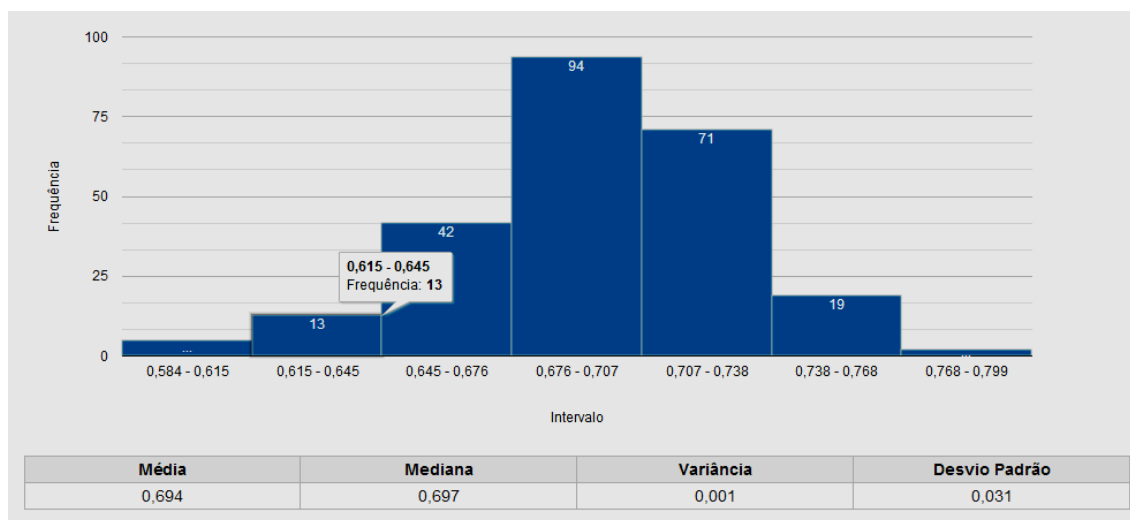
Pode-se aferir também que os extremos, por um lado, são ordenados por apenas 4% dos municípios, sendo que apenas um concentra o melhor IDHM, isolado dos demais, e por outro lado, nove entes se agregam nas mais baixas taxas situadas entre os índices 0,222 e 0,276. Os 20 outros municípios que se seguem ao melhor posicionado expressam indicadores ligeiramente superiores a 0,492.

Um novo histograma para 2010 proporciona uma sequência comparativa, conforme gráfico que se segue, agora decorridas duas décadas. Pode-se visualizar maior simetria deste em relação ao de 1991, como se confirma pela estreita proximidade entre a Média e a Mediana. Outro fator relevante que se leva em consideração consiste na amplitude das duas ferramentas estatísticas. Significa que a amplitude do histograma de 2010 (0,215) é bem inferior que a do ano de 1991 (0,378).

O fato implica dizer que após 20 anos, enquanto o IDHM se eleva no conjunto, a amplitude da base do “sino” diminui³⁷, com uma redução relativa das desigualdades no desenvolvimento humano no seio dos municípios goianos.

Para além dessa constatação, deve se destacar ainda o denominado efeito “despenhadeiro”, presente nos histogramas em apreciação, relativo aos dois blocos maiores centrais que concentram as médias e medianas.

³⁷ Esta constatação não é visível de forma explícita, ao observar comparativamente os dois histogramas, pelo fato de não serem reproduzidos rigorosamente em uma mesma escala. Em outras palavras, a geometria das figuras não permite visualizar a redução na base do “sino” e nem a real elevação das colunas, tudo em função da ausência de escala na reprodução dos dois histogramas.

Gráfico 20: Histograma IDHM dos EF goianos para 2010

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Um olhar mais atento permite ver que há um verdadeiro penhasco, na forma de “despenhadeiro para subir”, que separa os menores IDHM no acesso às médias centrais. Ao contrário, no outro extremo, situa-se um “despenhadeiro para descer”, tão difícil quanto o anterior no acesso aos melhores indicadores. Com a redução na amplitude da base do “sino”, o efeito mencionado sofre ligeira ampliação.

Como se mostrou no histograma de 2010, os integrantes do Gráfico 20 se expressam pelos municípios que constituem a frequência dos dois últimos blocos, conforme distribuição nas sete faixas de IDHM para o desenvolvimento humano. Numericamente, o grupo é o mesmo que se encontra representado para o ano de 1991, separados pelo “despenhadeiro” que os isola do bloco majoritário detentor das médias gerais.

As informações do quadro seguinte remetem ao extremo oposto constitutivo dos maiores indicadores, a começar pelo ano de 1991.

No começo da última década do século XX, apenas 11 dos 246 municípios goianos apresentava IDHM superior à faixa dos situados nos patamares considerados como muito baixos, que são concebidos como aqueles cujo índice seja inferior a 0,499. Dentre eles a capital do Estado, Goiânia (0,600), encabeça a lista como o único município detentor de classificação média (entre 0,600 a 0,699), com larga distância do próximo colocado.

Pode-se dizer que o segundo bloco vem puxado pelo município de Ceres (0,543), e é seguido por Cidade Ocidental (0,538), Catalão (0,533) e Val Paraíso de Goiás (0,531), dois deles integrantes da RIDE do Distrito Federal, região que será analisada de forma separada, mais adiante, em função de suas peculiaridades decorrentes da capital federal.

Quadro 2: Melhores indicadores IDHM para os municípios goianos em 1991

Goiás			Posição	Lugares	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Ordenado pelo IDHM			1º	Goiânia (GO)	0.600	0.717	0.718	0.420
Faixas de desenvolvimento humano			2º	Ceres (GO)	0.543	0.650	0.700	0.351
● Muito Alto	0,800 - 1,000		3º	Cidade Ocidental (GO)	0.538	0.650	0.710	0.338
● Alto	0,700 - 0,799		4º	Catalão (GO)	0.533	0.624	0.710	0.341
● Médio	0,600 - 0,699		5º	Valparaíso de Goiás (GO)	0.531	0.660	0.687	0.331
● Baixo	0,500 - 0,599		6º	Goiandira (GO)	0.521	0.584	0.681	0.356
● Muito Baixo	0,000 - 0,499		7º	Anápolis (GO)	0.518	0.650	0.670	0.320
			7º	Itumbiara (GO)	0.518	0.644	0.718	0.301
			7º	Anhanguera (GO)	0.518	0.520	0.702	0.380
			10º	Marzagão (GO)	0.510	0.632	0.700	0.299
			11º	Pires do Rio (GO)	0.507	0.619	0.700	0.300
			12º	Firminópolis (GO)	0.499	0.595	0.653	0.320
			13º	Morrinhos (GO)	0.498	0.609	0.710	0.286
			13º	Iporá (GO)	0.498	0.600	0.676	0.304
			15º	Joviânia (GO)	0.497	0.629	0.679	0.287
			15º	Caldas Novas (GO)	0.497	0.650	0.682	0.277
			15º	Jataí (GO)	0.497	0.651	0.718	0.262
			15º	São Luís de Montes Belos (GO)	0.497	0.592	0.676	0.306
			19º	Urutaí (GO)	0.496	0.591	0.639	0.324
			20º	Panamá (GO)	0.493	0.589	0.639	0.318
			20º	Buriti Alegre (GO)	0.493	0.626	0.648	0.295

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

O município de Pires do Rio aparece em destaque, na 11ª posição, com IDHM de 0,507 e realce para a componente longevidade (0,700), ao apresentar índice próximo a cidades melhor posicionadas como Anápolis e Itumbiara, ambas com indicador de 0,518, ocupando a 7ª posição geral. Bem mais abaixo no *ranking* da época se encontram municípios como Caldas Novas, Jataí, Rio Verde e Quirinópolis, esta última na 43ª posição.

As considerações são plausíveis para a compreensão do intenso movimento das posições nessa região do *ranking*, uma vez que a mobilidade será marcante no correr dos próximos 20 anos. Mas antes disso, uma verificação a se fazer diz respeito ao outro extremo, agora representado pelos entes federados que não se encontravam em situação como as referenciadas acima. É o que mostra o cenário que reflete o outro lado da moeda no processo de desenvolvimento, conforme dados do quadro que se segue.

A média dos 20 municípios com os menores IDHM oscila entre Vila Boa (0,271) e Guarani de Goiás (0,275), o que permite aferir uma distância da média do quadro anterior, representado por Ceres (0,543), da ordem de 97%. Assim, seria necessário praticamente dobrar todos os índices de desenvolvimento humano entre o extremo que integra os menores

IDHM, mantendo fixos os indicadores dos maiores, para que eles reduzissem a longa distância que os separa.

Quadro 3: Menores indicadores de IDHM para os municípios goianos em 1991

Goiás		Posição	Lugares	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Ordenado pelo IDHM		246 °	Vila Propício (GO)	● 0.222	0.421	0.649	0.040
Faixas de desenvolvimento humano		245 °	Flores de Goiás (GO)	● 0.231	0.465	0.600	0.044
● Muito Alto	0,800 - 1,000	244 °	Gameleira de Goiás (GO)	● 0.233	0.464	0.678	0.040
● Alto	0,700 - 0,799	243 °	Mambaí (GO)	● 0.245	0.437	0.635	0.053
● Médio	0,600 - 0,699	241 °	Buritópolis (GO)	● 0.261	0.407	0.665	0.066
● Baixo	0,500 - 0,599	241 °	Bonópolis (GO)	● 0.261	0.515	0.618	0.056
● Muito Baixo	0,000 - 0,499	240 °	Amaralina (GO)	● 0.264	0.547	0.663	0.051
		239 °	Vila Boa (GO)	● 0.271	0.512	0.648	0.060
		238 °	Guarani de Goiás (GO)	● 0.275	0.424	0.615	0.080
		237 °	Simolândia (GO)	● 0.277	0.429	0.637	0.078
		236 °	Cavalcante (GO)	● 0.285	0.458	0.640	0.079
		235 °	Sítio D'Abadia (GO)	● 0.301	0.447	0.649	0.094
		234 °	São Domingos (GO)	● 0.304	0.485	0.639	0.091
		233 °	Nova Iguaçu de Goiás (GO)	● 0.306	0.557	0.621	0.083
		232 °	Porteirão (GO)	● 0.308	0.481	0.687	0.088
		231 °	Montividiu do Norte (GO)	● 0.310	0.482	0.618	0.100
		230 °	Monte Alegre de Goiás (GO)	● 0.312	0.472	0.618	0.104
		229 °	Água Fria de Goiás (GO)	● 0.315	0.489	0.629	0.102
		228 °	Guarinos (GO)	● 0.316	0.467	0.663	0.102
		226 °	Campos Verdes (GO)	● 0.320	0.558	0.621	0.095
		226 °	Santa Rita do Novo Destino (GO)	● 0.320	0.471	0.640	0.109

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Feito o balizamento para o início da década que encerrou o século passado, os próximos dois quadros mostram a evolução e o movimento gerado pelas migrações de posição, para o período das duas décadas seguintes, em relação ao indicador em apreço.

No quadro 4 é possível identificar que a capital continua detendo o melhor índice de Goiás, semelhante ao seu desempenho no ano de 1991. Contudo, em 2010 ela se encontra a um passo de ingressar no conjunto dos IDHM classificados como muito altos, cujos valores situam-se acima de 0,800.

No comparativo nacional para esse ano, Goiânia (GO) encontra-se na 45ª posição dentre os municípios brasileiros³⁸, ao lado da cidade do Rio de Janeiro (RJ), onde ambos os municípios são detentores de IDHM exatamente iguais para esse ano. Todos os demais 44

³⁸ Pelos dados de 1991, Goiânia ocupava a 41ª posição no ranking nacional dos municípios brasileiros, imediatamente após Belo Horizonte (MG), Tubarão (SC) e Marília (SP).

municípios do país, que apresentam melhor desempenho do que eles situam-se no quinto superior dos maiores IDHM.

Quadro 4: Melhores IDHM dos entes federados goianos em 2010

Goiás			Posição	Lugares	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Ordenado pelo IDHM			1º	Goiânia (GO)	0.799	0.824	0.838	0.739
Faixas de desenvolvimento humano			2º	Ceres (GO)	0.775	0.753	0.842	0.733
●	Muito Alto	0,800 - 1,000	3º	Catalão (GO)	0.766	0.769	0.819	0.715
●	Alto	0,700 - 0,799	4º	Goiandira (GO)	0.760	0.711	0.849	0.727
●	Médio	0,600 - 0,699	5º	Jataí (GO)	0.757	0.774	0.856	0.656
●	Baixo	0,500 - 0,599	6º	Rio Verde (GO)	0.754	0.765	0.853	0.656
●	Muito Baixo	0,000 - 0,499	7º	Itumbiara (GO)	0.752	0.744	0.838	0.682
			8º	Ouvidor (GO)	0.747	0.721	0.830	0.697
			8º	Nova Aurora (GO)	0.747	0.703	0.849	0.697
			10º	Valparaíso de Goiás (GO)	0.746	0.733	0.815	0.695
			11º	Três Ranchos (GO)	0.745	0.724	0.849	0.672
			11º	Mairipotaba (GO)	0.745	0.748	0.854	0.648
			13º	Formosa (GO)	0.744	0.726	0.852	0.666
			13º	Pires do Rio (GO)	0.744	0.719	0.880	0.650
			15º	Iporá (GO)	0.743	0.731	0.840	0.667
			15º	Jussara (GO)	0.743	0.768	0.842	0.635
			17º	Chapadão do Céu (GO)	0.742	0.748	0.837	0.652
			17º	Barro Alto (GO)	0.742	0.701	0.854	0.682
			19º	Lagoa Santa (GO)	0.740	0.733	0.868	0.638
			19º	Quirinópolis (GO)	0.740	0.732	0.863	0.642
			21º	Edéia (GO)	0.739	0.755	0.826	0.648

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Semelhante a capital, Ceres também mantém-se na segunda posição no *ranking*, ao passo que Catalão sobe uma e Goiandira duas, passando a ocupar a 3ª e 4ª posições. Situação curiosa fica com Pires do Rio, em destaque, que perde duas posições em 2010 e agora figura no 13º lugar, alavancado em especial por deter a maior expectativa de vida de Goiás, que é expresso por um índice de longevidade da ordem de 0,880.

No componente longevidade em IDHM, o município que ocupava a 24ª posição goiana em 1991, ao lado de 10 outros com indicadores na marca dos 0,700, passa a figurar na 83ª posição dentre os 5.565 municípios brasileiros, em 2010.

A respeito da longevidade, ainda considerando o Quadro 4, é possível verificar que a distância do melhor indicador municipal goiano, registrado por Pires do Rio (0,880), perfaz

apenas 14 milésimos em relação ao grupo dos quatro EF brasileiros³⁹ (0,894) que lideram os detentores nessa componente.

Significa dizer que a distância entre os 83 mais longevos municípios brasileiros, posição em que se situa a melhor UF goiana, é de apenas aproximados 1,6%, o que vem confirmar ser esse o componente do IDHM mais bem distribuído do Brasil. Quiçá, um exemplo de caminho possível a ser seguido pela renda e pela escolaridade.

A visualização dos menores indicadores de IDHM dos municípios goianos pode ser apreciada pelo Quadro 5, em que apenas três faixas classificatórias do índice abarcam a totalidade do território de Goiás. Isto ocorre porque nenhuma UF do estado se encontra entre os considerados muito altos, e nem entre os muito baixos como predominava em 1991.

Quadro 5: Menores IDHM das UF goianas em 2010

Goiás		Posição	Lugares	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Ordenado pelo IDHM		246 °	Cavalcante (GO)	0.584	0.595	0.808	0.415
Faixas de desenvolvimento humano		244 °	Flores de Goiás (GO)	0.597	0.583	0.799	0.457
Muito Alto	0,800 - 1,000	244 °	São Domingos (GO)	0.597	0.576	0.830	0.445
Alto	0,700 - 0,799	243 °	Amaralina (GO)	0.609	0.569	0.813	0.489
Médio	0,600 - 0,699	242 °	Montividiu do Norte (GO)	0.613	0.578	0.816	0.488
Baixo	0,500 - 0,599	241 °	Monte Alegre de Goiás (GO)	0.615	0.592	0.816	0.481
Muito Baixo	0,000 - 0,499	240 °	Sítio D'Abadia (GO)	0.617	0.590	0.802	0.497
		239 °	Mambai (GO)	0.626	0.610	0.816	0.494
		238 °	Bonópolis (GO)	0.630	0.630	0.813	0.488
		237 °	Campinaçu (GO)	0.631	0.644	0.819	0.476
		233 °	Nova Roma (GO)	0.634	0.594	0.812	0.529
		233 °	Mundo Novo (GO)	0.634	0.642	0.812	0.488
		233 °	Santa Rita do Novo Destino (GO)	0.634	0.639	0.820	0.487
		233 °	Vila Propício (GO)	0.634	0.629	0.802	0.505
		232 °	Guarani de Goiás (GO)	0.637	0.569	0.814	0.557
		231 °	Nova Crixás (GO)	0.643	0.674	0.813	0.485
		230 °	Iaciara (GO)	0.644	0.615	0.826	0.527
		229 °	Simolândia (GO)	0.645	0.595	0.826	0.546
		228 °	Vila Boa (GO)	0.647	0.619	0.818	0.534
		227 °	Jesópolis (GO)	0.649	0.642	0.814	0.522
		226 °	Faina (GO)	0.650	0.644	0.799	0.534

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Para aproveitar a análise da temática da longevidade, os dados registram que Flores de Goiás e Faina possuem índice 0,799, o que os situa como dois dos únicos seis municípios com

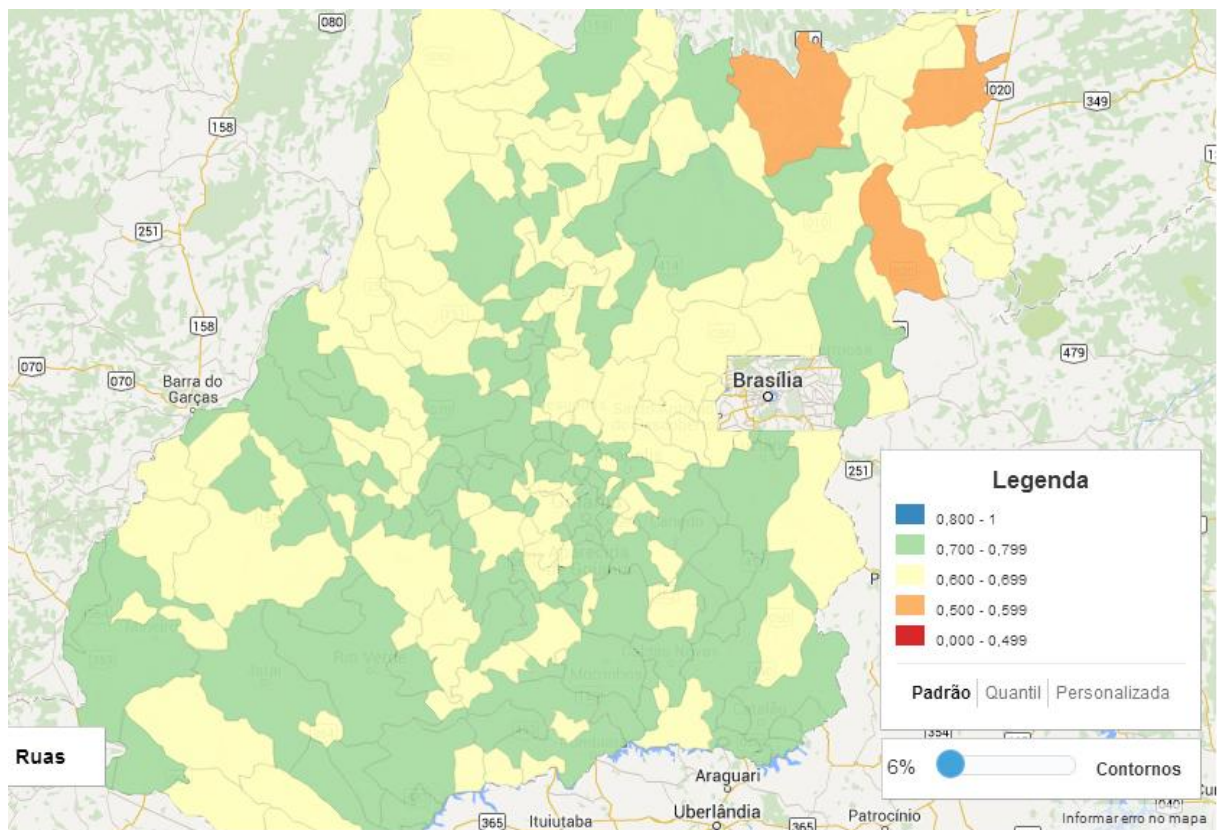
³⁹ Pelo Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, os quatro municípios catarinenses de Blumenau, Balneário Camboriú, Brusque e Rio do Sul apresentam, conjuntamente, os maiores indicadores nacionais de longevidade.

indicador inferior a 0,800 no território goiano. As duas menores marcas de longevidades encontram-se em Campos Verdes e Nova América, com índices de 0,796. Desta forma, a desigualdade entre eles e o município de Pires do Rio é de apenas 10,5%, e pode ser considerada como medida de desigualdade goiana municipal da longevidade, em 2010.

No território goiano, a média da menor marca sintética de IDHM entre as UF descritas no quadro que se segue pode ser representado por Sítio D'Abadia (0,617), o que confere uma distância de Catalão (0,766) igual a 149 milésimos, que implica em 24% de desigualdade no desenvolvimento humano. A distância pura e simples entre o melhor e o menor IDHM, representados por Goiânia e Cavalcante, ampliam a distância para 215 milésimos e estabelecem uma marca de 36,5%.

O mapa situacional do Estado mostra em destaque os três já mencionados municípios que ainda se encontram nos patamares inferiores ao índice 0,499 de IDHM, localizados no nordeste de Goiás, próximos à linha divisória do Tocantins e da Bahia. As áreas de cor amarela e verde se dividem e entremeiam por todo o Estado de Goiás, representando o IDHM considerado no nível médio e alto, respectivamente.

Figura 8: Mapa situacional do IDHM dos municípios goianos em 2010



Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

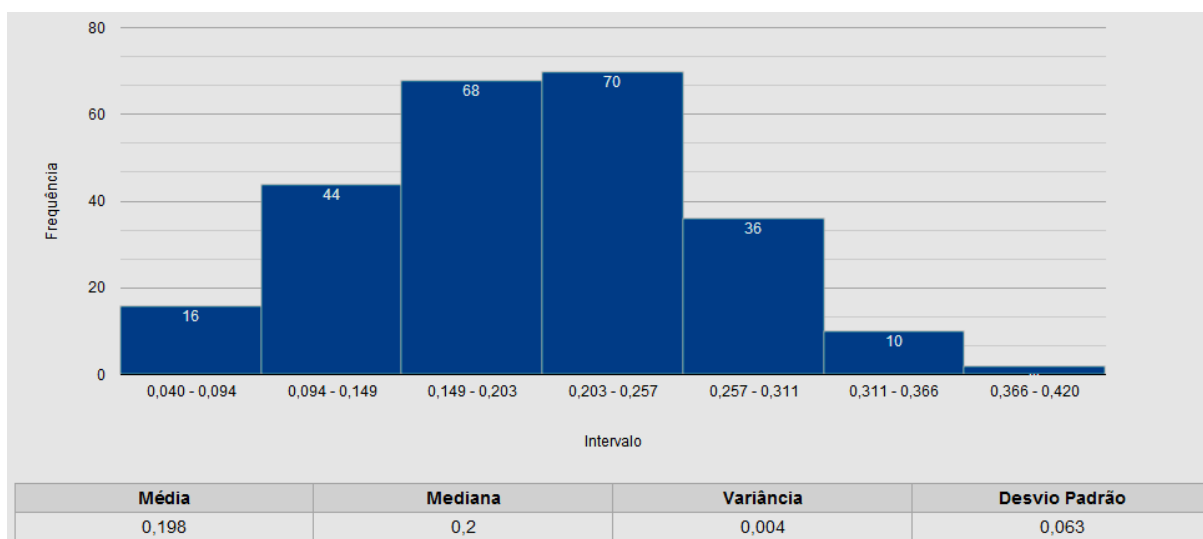
Como uma melhor análise da expansão educacional e da desigualdade na Região Metropolitana de Goiás e do Entorno do DF será apreciada no próximo capítulo, prossegue-se com a componente específica educacional para o conjunto dos municípios goianos.

3.2.2 Expansão e desigualdade educacional dos Entes Federados goianos

Para explorar o processo de expansão educacional goiana, que se manifesta no recorte temporal da redemocratização do país, a partir da proclamação da Constituição Federal de 1988, o ponto de partida é o Censo IBGE de 1991, no contexto da instalação do Estado Democrático de Direito. A partir dele é possível verificar, com profundidade, a evolução que os principais indicadores de fluxo e permanência escolar impactaram no desenvolvimento do Estado de Goiás. Em especial busca-se apreciar o comportamento da desigualdade educacional ao longo das últimas duas décadas.

De forma preliminar, convém situar o panorama educacional brasileiro no início da década de 1990, em relação à totalidade dos municípios do Brasil. A plataforma de dados mostra que as localidades de Niterói (RJ), São Caetano do Sul (SP), Florianópolis (SC), Santos (SP), Vitória (ES), Porto Alegre (RS) e Rio de Janeiro (RJ) compunham respectivamente os sete melhores indicadores em educação. Por se situarem na faixa de índices entre 0,557 e 0,483, as três últimas capitais brasileiras ainda se encontravam no intervalo considerado baixo. Em Goiás, o histograma a seguir ilustra o tema.

Gráfico 21: Componente educação em IDHM nos municípios goianos (1991)



Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Ao contrário, no outro extremo estão localizados os municípios de Carajás do Piauí (PI), Ribamar Fiquene (MA), Capitão Gervásio Oliveira (PI), Campos Lindos (TO), Feira Nova do Maranhão (MA), Joca Marques (PI) e Lajeado Novo (MA), como portadores dos menores componentes IDHM em educação. São extremamente baixos esses indicadores, situando-se na faixa entre os ínfimos 0,010 e 0,016, mesmo quando se leva em conta a média nacional dos municípios brasileiros, que se coloca com o indicador de 0,219, em 1991.

A média goiana expressa pelo índice 0,198 situa-se a aproximados 9% inferior à nacional, sendo semelhante à mediana, o que impõe a característica de certa simetria ao instrumento estatístico. Destaque fica para a larga amplitude de 380 milésimos, ou aproximados 77% acima do valor da média, o que remeterá a uma realidade de alta desigualdade na distribuição da educação goiana, associada a baixas taxas de escolaridade naquele ano.

Os dados a seguir mostram os indicadores que formatam a componente educação em IDHM. Os municípios listados compõem o grupo de frente dos que detém os menores subíndices educacionais de Goiás e seus indicadores - em 1991. O destaque dado a Buritinópolis deve-se pelo município representar uma média aproximada desse extremo inferior, que alcança apenas um terço da média goiana (0,198).

Tabela 14: IDHM educação dos municípios goianos em 1991 e seus componentes

Espacialidades	IDHM Educação	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação	% de 5 a 6 anos na escola	% de 11 e 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	% de 18 a 20 anos com médio completo
	1991 ▲	1991	1991	1991	1991	1991
Brasil	0,279	0,270	0,300	37,300	36,840	12,980
Vila Propício (GO)	0,040	0,040	0,050	8,210	5,770	-
Gameleira de Goiás (GO)	0,040	0,040	0,050	3,120	6,160	2,870
Flores de Goiás (GO)	0,044	0,040	0,050	5,920	9,300	-
Amaralina (GO)	0,051	0,050	0,050	10,390	7,090	-
Mambaí (GO)	0,053	0,040	0,080	6,800	7,840	1,620
Bonópolis (GO)	0,056	0,070	0,040	12,510	13,720	-
Vila Boa (GO)	0,060	0,050	0,100	9,310	9,340	-
Buritinópolis (GO)	0,066	0,090	0,040	28,120	7,770	-
Simolândia (GO)	0,078	0,080	0,070	17,350	7,420	2,470
Cavalcante (GO)	0,079	0,080	0,080	13,500	11,990	2,980
Guarani de Goiás (GO)	0,080	0,100	0,050	27,090	10,560	0,830
Nova Iguaçu de Goiás (GO)	0,083	0,090	0,070	16,170	20,480	-
Porteirão (GO)	0,088	0,090	0,080	10,450	25,980	-
São Domingos (GO)	0,091	0,090	0,090	20,250	11,960	1,610
Campo Limpo de Goiás (GO)	0,092	0,110	0,070	24,520	13,880	-
Sítio D'Abadia (GO)	0,094	0,110	0,080	24,250	11,580	-
Mundo Novo (GO)	0,095	0,090	0,100	19,590	9,880	2,950
Campos Verdes (GO)	0,095	0,090	0,100	19,290	10,940	0,390
Doverlândia (GO)	0,099	0,090	0,110	12,160	16,230	3,260

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

A segunda e terceira coluna mostra os dois subíndices que formam o IDHM Educação. O primeiro representa a frequência de crianças e jovens à escola em séries adequadas a sua idade. Ele é obtido através da média aritmética simples entre quatro indicadores: (a) percentuais de 5 a 6 anos na escola, (b) percentuais de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental ou com fundamental completo, (c) percentuais de 15 a 17 com fundamental completo e (d) percentuais de 18 a 20 anos com ensino médio completo.

O segundo subíndice a compor o IDHM Educação representa o nível de escolaridade da população adulta, sendo obtido a partir do indicador percentual de 18 anos ou mais com o ensino fundamental completo. Desta forma, os dois subíndices irão assim compor o índice sintético IDHM educação, que será um dos três (em conjunto com a longevidade e a renda) a compor o IDHM. Finalmente, o IDHM educação é obtido através da média geométrica do subíndice de frequência escolar (com peso de dois terços), com o subíndice de escolaridade da população adulta, este complementando com um terço do peso.

Ao ordenar os 20 municípios que representam os menores índices de frequência escolar, verifica-se que a amplitude tem certa semelhança com o IDHM educação, iniciando-se em 0,040 e finalizando em 0,100. Implica dizer que as taxas de frequência da população de crianças e jovens correspondem às do IDHM educação em 1991. O mesmo não se pode afirmar para a escolaridade adulta, com amplitude de aproximados 20% a menos que o índice sintético.

Uma análise da coluna que representa o percentual de escolaridade das crianças de 5 a 6 anos, que compõe o subíndice da frequência, registra que os municípios de Gameleira, Aruanã, Flores de Goiás, Mambaí, Vila Propício e Vila Boa se encontram com taxas inferiores a dois dígitos, apenas entre 3 e 9 pontos percentuais. A distância entre a frequência mencionada e a média nacional (37%) é extremamente alta, sem se falar na auferida pelo município goiano melhor colocado, que alcança 77%, como se poderá ver na próxima tabela.

Em relação ao percentual de frequência entre 11 e 13 anos, o número de municípios com taxas inferiores aos dois dígitos se amplia para 12 e o abismo entre os entes federados goianos, no outro extremo, não é muito diferente. Ressalvas devem ser feitas pela ausência de dados para a última coluna, o que mostra a dificuldade de se apresentar o quadro educacional goiano, em especial nas regiões menos assistidas, em plena última década do século findo.

Mas, a comparação somente será possível em sua plenitude a partir dos dados educacionais que se encontram no extremo dos EF que mais avançaram, mesmo diante do enfrentamento de longo período de exceção que antecedeu o ano de 1991. Dos 20 municípios listados, Goiandira, na região sudeste do Estado, é o que melhor representa a média do IDHM

educação, situado na 3ª posição com indicador 0,356, e aproximados 28% acima da média estadual.

Tabela 15: Municípios goianos com melhores indicadores educacionais em 1991

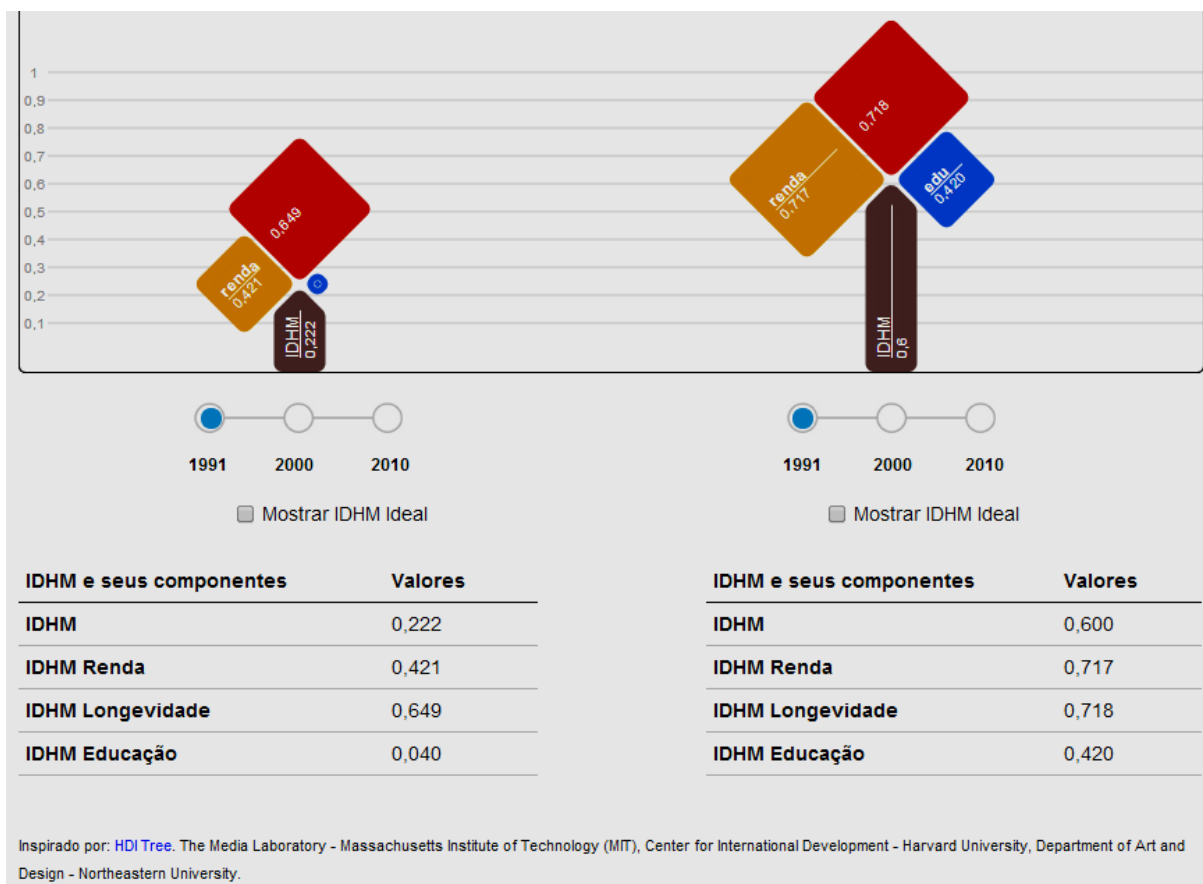
Espacialidades	IDHM Educação	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação	% de 5 a 6 anos na escola	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	% de 18 a 20 anos com médio completo
	1991	1991	1991	1991	1991	1991
Brasil	0,279	0,270	0,300	37,300	36,840	12,980
Goiânia (GO)	0,420	0,390	0,490	55,170	49,970	22,240
Anhanguera (GO)	0,380	0,430	0,300	71,520	43,240	26,540
Goiandira (GO)	0,356	0,390	0,300	55,250	53,610	14,980
Ceres (GO)	0,351	0,370	0,320	59,400	44,740	20,600
Catalão (GO)	0,341	0,360	0,310	47,500	54,280	17,730
Cidade Ocidental (GO)	0,338	0,300	0,440	40,740	46,850	14,470
Valparaíso de Goiás (GO)	0,331	0,290	0,430	42,360	44,980	7,670
Urutaí (GO)	0,324	0,350	0,280	75,480	24,650	25,000
Anápolis (GO)	0,320	0,310	0,350	40,030	45,740	13,320
Firminópolis (GO)	0,320	0,350	0,260	50,910	50,720	19,820
Panamá (GO)	0,318	0,360	0,250	50,770	38,220	17,120
Damolândia (GO)	0,315	0,390	0,210	68,110	50,540	26,520
São Luís de Montes Belos (GO)	0,306	0,340	0,240	65,010	38,880	10,880
Rialma (GO)	0,304	0,320	0,280	44,550	39,400	17,090
Iporá (GO)	0,304	0,340	0,240	53,690	55,010	11,330
Turvânia (GO)	0,303	0,350	0,230	54,350	36,670	23,500
Itumbiara (GO)	0,301	0,320	0,260	50,030	46,690	11,160
Pires do Rio (GO)	0,300	0,310	0,280	46,740	39,160	12,550
Marzagão (GO)	0,299	0,280	0,350	34,550	37,220	10,910
Buriti Alegre (GO)	0,295	0,340	0,220	57,200	51,920	10,060

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Apenas os dois primeiros colocados, Goiânia e Anhanguera, situam-se na sétima e última faixa do histograma apresentado para 1991, com indicadores acima de 0,366. Conjuntamente com esses, outros 10 municípios listados na faixa imediatamente anterior (entre 0,311 e 0,366), abarcam a frequência das melhores marcas para o IDHM educação. Dentre eles constam os integrantes da RIDE-DF, Cidade Ocidental e Val Paraíso, que nas próximas duas décadas passarão por intensas transformações decorrentes da explosão populacional provocada pela capital federal em território goiano.

O cenário do início da última década do século XX registra, portanto, um descompasso educacional entre as médias de escolaridade e fluxo, relativas aos blocos de municípios situados nos extremos do *ranking*, da ordem de 5,4 vezes. Ou seja, um expressivo abismo separa Buritinópolis (0,066) de Catalão (0,359), ambos em destaque nas Tabelas 14 e 15, com mais de 440 milésimos de distância. A desigualdade é ainda maior quando se compara simplesmente o maior e o menor indicador IDHM educação, representados por Goiânia e Vila Propício, como mostra a criativa figura 9 que se apresenta a seguir.

Figura 9: Extrema desigualdade no IDHM educação goiano em 1991



Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

A ilustração fala por si mesmo. Cada ícone se encontra em escala e dimensiona o poder da variável em questão, como o IDHM identificado pela altura da haste, que sustenta as três variáveis que o compõe e lhe dão forma. Como já identificado em comentários anteriores, o IDHM longevidade é a única componente que não apresenta grande desigualdade entre os dois municípios em referência. Todas as demais variáveis situam-se em contradição a ela, até mesmo a renda, com desigualdade intermediária.

De todos os ícones, a componente educação é a que efetivamente menos se destaca de tão inexpressiva, e o faz duplamente. Primeiro em relação ao próprio município, quando o comparativo é a longevidade ou a renda e, logo em seguida, quando referenciada com os indicadores da capital goiana, como melhor posicionada à época.

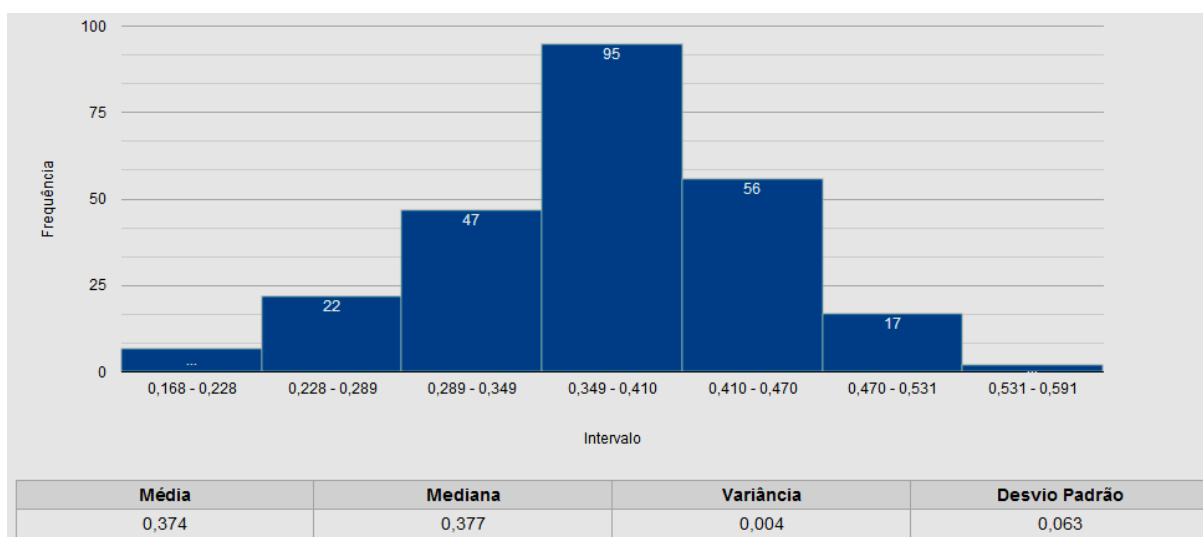
Com esses dados extremos expressos pelos municípios, no início da última década do século XX, Goiás ocupava a 8ª melhor posição dentre as UF do país, situando-se à frente de Minas Gerais e logo após o Espírito Santo. Entretanto, o fato do qual não se pode ouvir diz respeito ao descaso de se avançar tão pouco em mais de 100 anos de república.

Uma boa mostra do caminho percorrido nos 10 primeiros anos de redemocratização do País, representado pelos dados do Gráfico 22, a seguir, destaca o campo de possibilidades no movimento de expansão da educação brasileira, ora expresso pelos 246 municípios goianos.

Quando se observa a base do histograma, percebe-se que a amplitude inicia-se na marca 0,168 no IDHM educação, que importa em uma expansão de escolaridade e frequência líquida global da ordem de 320 milésimos, uma vez que esse índice era de 0,040 em 1991. O limitador à direita também apresenta incremento de 0,171 milésimos, o que projeta a amplitude total da ferramenta estatística em 423 milésimos absolutos.

Um olhar menos atento a esses dados pode levar à conclusão de que a melhoria educacional efetuada na década de 90, expressa pelos incrementos de 171 e 128 milésimos, respectivamente aos melhores e aos municípios de menores indicadores, tenha privilegiado as classes detentoras de melhor escolaridade. Contudo, quando se verifica a proporção relativa de crescimento em cada extremo do histograma, as taxas dizem exatamente o contrário, ou seja, as proporções de crescimento são de 320% para os municípios portadores de menores índices e de apenas 41% para os melhores.

Gráfico 22: Histograma IDHM educação para os EF goianos em 2000

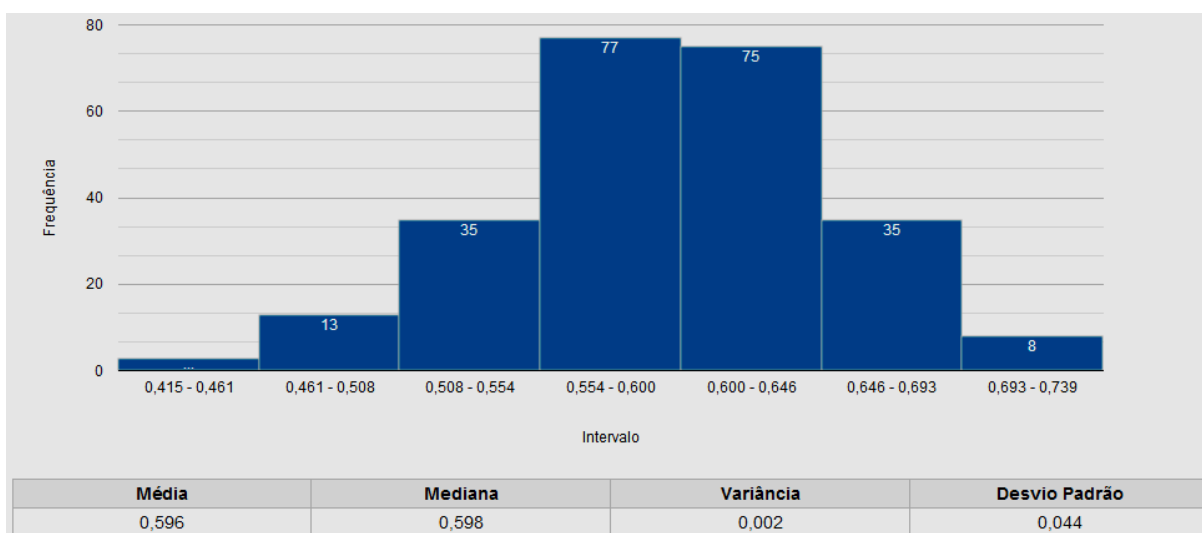


Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Em síntese, o referencial de amplitude à esquerda do histograma deslocou-se quase oito (7,8) vezes em relação ao deslocamento efetuado pelo referencial à direita, representado pelas melhorias presentes nos índices da capital do Estado, que se manteve na primeira posição em 2010.

Para uma sequência da análise comparativa, no intuito de se aferir maior profundidade, necessário se faz a utilização do mesmo instrumento gráfico, agora para os avanços efetuados na primeira década do século XXI, com base no Censo 2010 do IBGE. É o que se pretende a partir do novo histograma da educação em Goiás, apresentado pelo gráfico a seguir.

Gráfico 23: Histograma dos municípios goianos em relação ao IDHM educação em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

De imediato observa-se que em ambos os períodos, 2000 e 2010, a média (0,596) e a mediana (0,598) apresentam valores muito próximos, o que remete a uma característica de simetria para o histograma. Detalhe importante é o que a frequência projeta em torno das médias acima, como mostra os dois blocos centrais do histograma.

Enquanto que para o ano de 2000, um conjunto de 95 municípios se encontra no patamar do bloco que carrega as médias, em relação ao ano mais recente (2010), esse grupo passa para 152 EF goianos, fruto da operação efetivada pela soma das duas maiores classes situadas no centro da ferramenta em apreço.

Esse efeito parece ser o mesmo quando se observa o histograma de 1991, quando as duas maiores classes somam uma frequência de 138 municípios, que também giram em torno das médias para o período. Entretanto, um detalhe perceptível a partir de observação mais acurada, leva a perceber que o patamar elevado que abriga as médias do ano de 1991 são respectivamente o 3º e 4º blocos, enquanto que para o ano de 2010 eles se compõem no 4º e 5º blocos.

O fato apenas remete a uma semelhança aparente, o que permite afirmar que a expansão da escolaridade de certa forma rompeu uma faixa situacional no conjunto do

histograma, e isto se operou no período de duas décadas. Como a amplitude da ferramenta de análise para o ano de 2010 é de 324 milésimos⁴⁰, portanto, inferior a de 1991 (380) e a de 2000 (423), afere-se que a desigualdade educacional da escolaridade adulta e do fluxo escolar entre crianças e jovens apresentou significativa redução, e isto se deu pela forte expansão no extremo à esquerda do histograma.

Uma boa expressão para a redução da desigualdade educacional de 2010, em relação ao ano de 2000, ocorre pela constatação de que cerca de 3 em cada 5 municípios situam-se nas imediações do patamar médio, enquanto que para o início da década a relação era de apenas 2 em cada 5 municípios nessa condição. No agregado dos municípios, algo em torno de 20% destes, ou aproximados 50 entes federados goianos simbolizam a redução no abismo educacional do início da década de 1990, em relação à componente sintética IDHM.

A segunda relação que objetiva confirmar essa tese se encontra nas amplitudes dos histogramas. Enquanto os milésimos referentes ao ano de 2000 são da ordem de 423, os do ano de 2010 apresentam-se com 324, o que implica em queda de 23,4% em uma década. Observa-se que os percentuais de redução, independentemente do foco de apreciação, de certa forma se aproximam.

Por comportar uma extensa e variada gama de informações, a característica dinâmica da ferramenta estatística utilizada, quando a atenção se volta aos dados centrais, permite uma melhor compreensão dos avanços no campo da desigualdade.

De outra forma, quando o foco se volta aos extremos, maior facilidade se tem para apreender as diferenças existentes e o quanto ainda se tem para avançar, fato que remete a um percurso de superação. Neles as contradições podem ser visualizadas e, conseqüentemente, as possibilidades de superações no campo do Estado e suas políticas públicas, em especial as educacionais, como se abordará no capítulo final.

Uma vez analisado o conjunto dos municípios goianos de forma panorâmica em relação ao IDHM e sua componente educacional, procede-se agora a uma abordagem individualizada desses entes, em seu conjunto de indicadores de desenvolvimento humano, com foco nos comportamentos localizados nos extremos de desempenho. O próximo passo implica em conhecer melhor alguns desses entes federados goianos, procedimento essencial para a continuidade da análise.

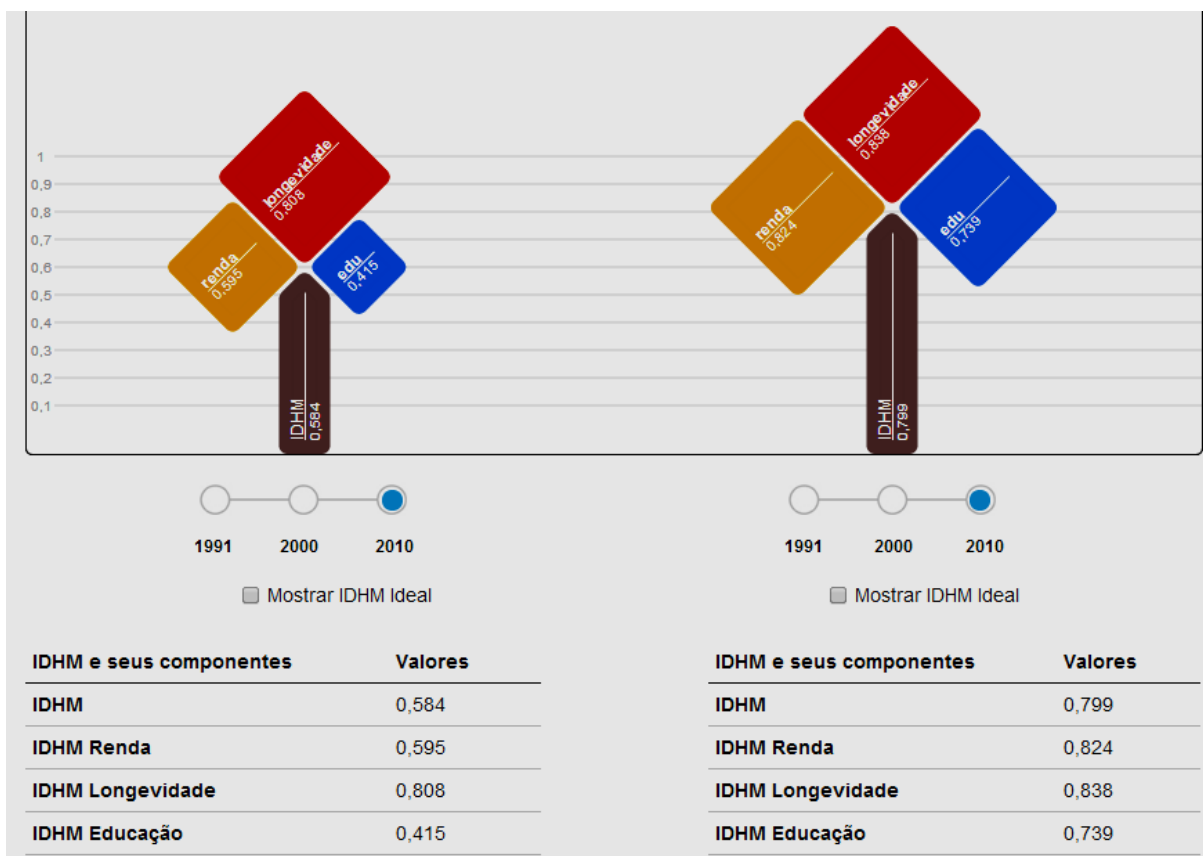
⁴⁰ Vale observar que apenas 1 município ocupa a primeira das sete faixas à esquerda do histograma. Ou seja, com a melhora do município que se encontra na pior posição, em relação ao ano de 2010, a amplitude poderia ser reduzida para 278 milésimos ou aproximados 14% a menos.

Com o propósito de estabelecer um quadro comparativo com a variável educação, um percurso pelos municípios goianos de menor IDHM se torna bastante didático, uma vez que envolve também a renda e a longevidade. O procedimento permite apresentar a evolução nos extremos para a componente educação, que se desenvolve no período de duas décadas, compreendido entre 1991 e 2010. Em seguida, semelhante desenvolvimento será efetuado para os municípios em melhor situação nos quesitos em análise.

Espera-se que luzes lançadas sobre o processo de expansão educacional, aqui expresso pelo acesso e pelas taxas de fluxo, possam formar juízo de valor sobre a desigualdade na distribuição da escolaridade, uma vez que também medem a permanência nas unidades educacionais do Estado. Em igual medida, conta-se com a hipótese de que também sinalizem por possibilidades de superações no campo das políticas públicas, colocadas em marcha pelo Estado e voltadas ao desenvolvimento.

Nesse sentido, convém conhecer um pouco mais quem são esses municípios que apresentam as melhores posições no IDHM educação, bem como também os que estão no polo oposto. A próxima ilustração mostra os dois EF extremos para o ano de 2010.

Figura 10: Extremos da desigualdade entre municípios no IDHM educação em 2010



Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

De partida não se pode perder de vista que o indicador mencionado tem caráter sintético, ou seja, agrega um conjunto de cinco variáveis como já mencionado anteriormente. A análise de cada uma delas mostra as contradições entre os 246 municípios do Estado, realça o movimento de expansão e reflete superações possíveis a serem alcançadas.

A primeira constatação que salta aos olhos é a de que o ente da federação localizado na pior posição, em 2010, detém indicadores muito semelhantes ao da melhor posicionada em 1991. Significa dizer que a Goiânia de 1991 se parecia muito, em relação aos ícones de desenvolvimento humano, com o município de Cavalcante de 2010.

Ao se correlacionar esses dados com os da similar Figura 9, verifica-se que a altura da haste e o ícone azul, que medem respectivamente o IDHM e a componente educação, são praticamente iguais. De um lado a longevidade de Cavalcante (0,808) superou em 12% à de Goiânia de 1991, de outro, a renda desse município (0,595) não acompanhou a daquele (0,717), ficando aquém em 17%.

O fato reforça a afirmação de que a longevidade é a componente menos desigual, reservando por sua vez ao componente renda, em 2010, como o indicador que dá sinais de ser a variável mais concentrada de todas. Enfim, foram necessárias duas décadas, como mostra a ilustração, para que o município de menor indicador em desenvolvimento humano pudesse alcançar seu melhor referencial no Estado.

Desse fato, devidamente comprovado, pode-se dizer que em relação à medida IDHM como um todo, que engloba as variáveis renda, longevidade e escolaridade, a desigualdade goiana em desenvolvimento humano municipal alcança um abismo temporal de duas décadas quando a análise volta-se para seus municípios. Esse é o Percurso de Superação (PeS) a ser reduzido entre os municípios de maior e de menor desempenho nessa medida. Sobre esse percurso fala-se com mais propriedade na análise das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH), no próximo capítulo dedicado especialmente ao tema.

Os dados da Tabela 16, a seguir, mostram o conjunto dos 20 municípios em Goiás com os menores indicadores IDHM educação. O destaque para o município de Flores de Goiás (0,457) ocorre por este apresentar o IDHM educação que mais se aproxima da média do grupo em análise, posicionados com os menores índices no ano de 2010.

A sua proximidade com Cavalcante (0,415) mostra o quanto este município se encontra isolado na pior colocação, quando a componente de desenvolvimento humano é a educação. Entretanto, do grupo de municípios como um todo, apenas os cinco últimos apresentam a superação da marca (0,499) dos considerados muito baixos, para o início da segunda década do século XXI.

Ao se considerar os 5.565 municípios brasileiros para o ano de 2010, Cavalcante (GO) se encontra com indicador educacional superior em exatos 208 milésimos de Melgaço (PA), município portador do menor índice (0,207) nacional, situado no estado do Pará. Vale destacar que a média nacional (0,637) se encontra ligeiramente inferior à goiana (0,646), o que expressa uma desigualdade educacional média da ordem de 206% e de 56%, respectivamente, para o Brasil e para Goiás em relação aos seus piores índices.

Parece contraditória a afirmação acima, tendo em vista que muito se falou nessa tese sobre as várias semelhanças entre o estado goiano e o País. Chamar a atenção para a questão permite distinguir a análise comparativa que se faz no plano macro, em relação à que se faz no bojo dos estudos dos municípios brasileiros.

De fato a afirmação integra uma premissa já colocada. Ou seja, o contexto de desigualdades entre a média brasileira e as médias das demais UF nacionais são menores que a desigualdade no interior destas, como o que aqui se expressa na análise que se processa em nível municipal.

Tabela 16: Municípios goianos com menores IDHM na componente educacional 2010

Espacialidades	IDHM Educação 2010	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação 2010	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação 2010	% de 5 a 6 anos na escola 2010	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR, SERIADO ou com fundamental completo 2010	% de 18 a 20 anos com médio completo 2010
Brasil	0,637	0,690	0,550	91,120	84,860	41,010
Cavalcante (GO)	0,415	0,480	0,310	71,310	74,060	14,500
São Domingos (GO)	0,445	0,540	0,300	80,530	73,240	18,650
Flores de Goiás (GO)	0,457	0,550	0,320	80,100	78,020	24,280
Campinaçu (GO)	0,476	0,610	0,290	81,220	81,140	13,110
Monte Alegre de Goiás (GO)	0,481	0,560	0,350	77,340	78,970	27,740
Nova Crixás (GO)	0,485	0,610	0,310	88,910	84,850	23,940
Santa Rita do Novo Destino (GO)	0,487	0,610	0,310	76,750	86,140	24,860
Bonópolis (GO)	0,488	0,620	0,300	85,640	80,950	27,830
Mundo Novo (GO)	0,488	0,630	0,300	90,710	87,290	16,920
Montividiu do Norte (GO)	0,488	0,570	0,360	65,100	80,210	36,370
Amaralina (GO)	0,489	0,630	0,290	77,080	88,870	25,430
Mambai (GO)	0,494	0,630	0,300	92,430	87,450	24,340
Sítio D'Abadia (GO)	0,497	0,620	0,320	94,930	81,160	18,510
Gameleira de Goiás (GO)	0,499	0,650	0,290	93,460	85,470	37,820
Itarumã (GO)	0,503	0,600	0,360	73,550	81,840	35,250
Vila Propício (GO)	0,505	0,620	0,330	79,420	85,860	24,100
Avelinópolis (GO)	0,508	0,640	0,320	96,580	79,820	25,120
São Francisco de Goiás (GO)	0,509	0,610	0,350	86,100	78,010	32,240
Portelândia (GO)	0,513	0,620	0,350	81,110	86,390	30,930
Padre Bernardo (GO)	0,515	0,590	0,390	81,350	79,480	32,900

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

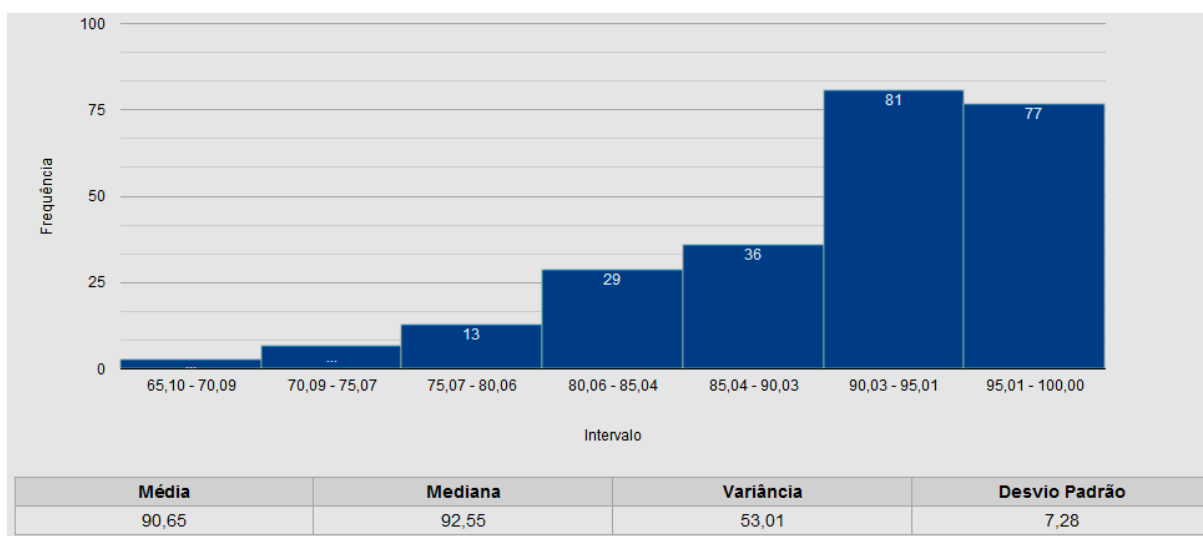
Uma peculiar contradição chama a atenção para o município de Cavalcante, entretanto, mesmo em sua desconfortável posição. O caso ocorre ao se observar os altos índices de fluxo

escolar nas faixas representativas das crianças e jovens, como as descritas nas colunas quarta e quinta da tabela em análise. O fato é que elas prescrevem taxas acima de 80% e 78%, respectivamente, para os percentuais de frequência escolar da população entre 5 e 6 anos e entre 11 e 13 anos de idade.

Essa constatação desperta a curiosidade em compreender como se apresentam tais indicadores, para o conjunto dos 246 municípios goianos em 2010. Instiga, também, aferir se o comportamento das outras três dimensões, que integram o indicador sintético IDHM educação, seguem a mesma tendência. Para efeito didático e também pelas suas características intrínsecas, divide-se a análise em três momentos distintos.

O primeiro refere-se aos percentuais de fluxo conforme as duas faixas de idade acima abordadas, como se verá nos dois próximos histogramas. Tem-se agora um histograma assimétrico à esquerda, característica que sempre apresentará uma média (90,65) inferior à mediana (92,55), ambas no alto patamar que supera os 90%, enquanto que a média nacional é de 91,12 pontos percentuais.

Gráfico 24: Cobertura do fluxo escolar goiano na população entre 5 e 6 anos em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Estes referenciais bem situam o fluxo escolar líquido das crianças goianas, na faixa dos 5 a 6 anos de idade na escola. O Gráfico 24 mostra que 77 municípios alcançam uma taxa superior aos 95 pontos percentuais, o que representa mais de 31% dos EF goianos, com destaque para 22 deles já apresentarem a marca ideal (100%) de fluxo escolar.

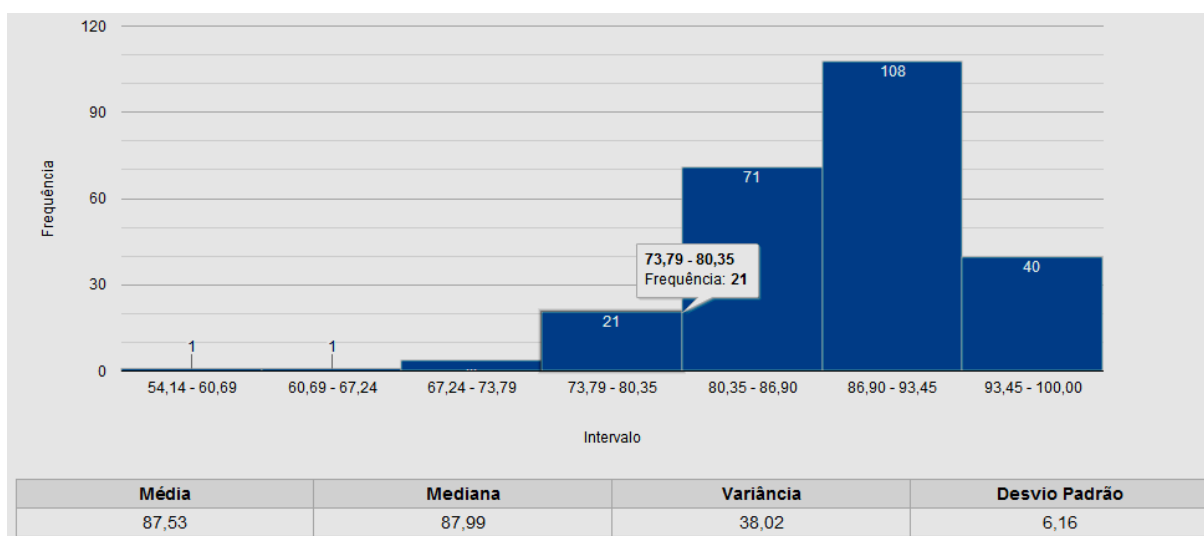
Nas duas primeiras e menores colunas, à esquerda do gráfico, localizam-se os 10 municípios de menor taxa no fluxo escolar para essa variável, situando-se entre a faixa de

65,10 e 75,07 pontos percentuais. Constatase que a desigualdade média em relação ao detentor do menor indicador é inferior a 26%, o que significa que a expansão de certa forma cumpriu grande parte de seu papel, e que a educação está presente de forma ampla em praticamente toda a sociedade goiana nesta faixa.

Para a faixa da população situada entre 11 e 13 anos na escola, os percentuais de fluxo também registram uma boa distribuição no conjunto dos municípios goianos, como se pode ver no Gráfico 25, a seguir. Aqui a média é ligeiramente inferior à da faixa anterior, porém ainda considerada alta.

Apesar de não apresentar a assimetria do gráfico anterior, tendo em vista que a média (87,53) e a mediana (87,99) estão bem mais próximas, apenas 6 municípios ocupam os três blocos de baixa frequência, à esquerda, com indicadores inferiores a 73,79%. Para essa faixa de fluxo escolar líquido, entre 11 e 13 anos de idade com frequência nos anos finais do fundamental ou dos que já o concluíram, apenas os municípios de Estrela do Norte e Cachoeira de Goiás atingiram a marca ideal de 100 pontos percentuais.

Gráfico 25: Ampla frequência líquida goiana na faixa dos 11 aos 13 anos em 2010



Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

Nesse contexto, é possível aferir que a desigualdade educacional média em relação ao extremo de menor índice se aproxima dos 34%. Contudo, considerando uma superação nos indicadores para os dois municípios na pior posição, Anhanguera e Trombas, a proporção se reduz para pouco mais de 20%. Dessa forma, a inferência de que a desigualdade educacional de acesso também se encontra em patamar razoável, provocada pelo processo de expansão em duas décadas, é perfeitamente factível para essa faixa de fluxo educacional.

O segundo momento de análise engloba as duas outras variáveis de fluxo escolar, agora para os percentuais de população localizados nas faixas entre 15 a 17 anos com fundamental completo, e entre 18 e 20 anos com o ensino médio completo. Histogramas mostram uma queda expressiva da frequência a partir do aumento da idade da população.

Verifica-se que a média na faixa entre 11 e 13 anos se encontra no patamar superior a 87%, ao passo que entre 15 a 17 anos ela cai para uma frequência de 61,59%, e na faixa entre 18 e 20 anos, a taxa média goiana dos que concluem o ensino médio chega a apenas 41,19 pontos percentuais. Esses baixos indicadores refletem uma redução nos maiores e menores indicadores municipais, que também refletirá no indicador de análise do terceiro bloco de indicadores educacionais.

O município de Cavalcante, em destaque na próxima tabela, apresenta o menor índice percentual (31,90) na faixa entre 15 e 17 anos, e o de Campinaçu registra os menores percentuais para as faixas de 18 a 20 anos (13,11), assim como também para os percentuais da população adulta acima de 18 anos (29,14), com o ensino fundamental completo.

Tabela 17: Indicadores de fluxo e de frequência adulta goiana para 2010

Espacialidades	% de 18 a 20 anos com médio completo	% de 15 a 17 anos com fundamental completo	% de 18 anos ou mais com fundamental completo
	2010	2010	2010 ▲
Brasil	41,010	57,240	54,920
Campinaçu (GO)	13,110	68,260	29,140
Gameleira de Goiás (GO)	37,820	43,450	29,360
Amaralina (GO)	25,430	60,670	29,370
Mundo Novo (GO)	16,920	55,500	29,680
Mambai (GO)	24,340	48,750	30,170
São Domingos (GO)	18,650	43,570	30,180
Bonópolis (GO)	27,830	53,490	30,250
Guarinos (GO)	58,760	68,680	30,400
Nova Crixás (GO)	23,940	45,960	30,770
Santa Rita do Novo Destino (GO)	24,860	56,680	31,020
Cavalcante (GO)	14,500	31,900	31,170
Flores de Goiás (GO)	24,280	36,040	31,960
Avelinópolis (GO)	25,120	54,350	32,010
Sítio D'Abadia (GO)	18,510	52,680	32,240
Baliza (GO)	38,180	65,750	32,770
Vila Propício (GO)	24,100	60,020	32,970
Doverlândia (GO)	31,030	62,200	33,500
Itapirapuã (GO)	44,640	63,320	33,820
Faina (GO)	25,360	69,510	34,420
Pilar de Goiás (GO)	65,040	82,730	34,490

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

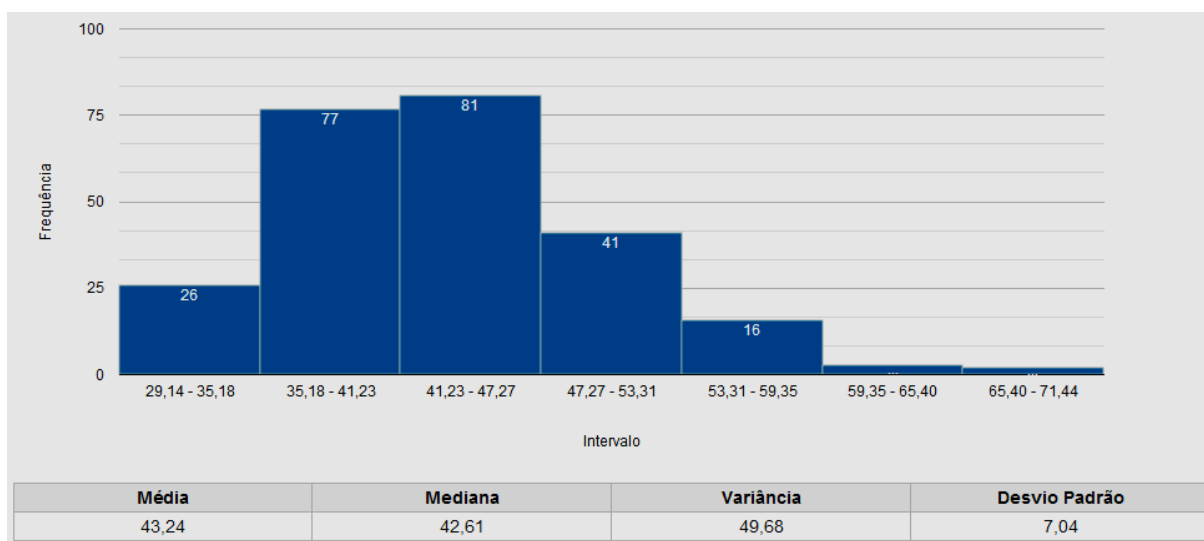
Oportuno é o registro de que a média nacional para a faixa de 15 a 17 é de 61,59% e a de 18 a 20 situa-se em 41,19 pontos percentuais. Vale lembrar que os dois primeiros

indicadores da Tabela 17, em conjunto com os dois já analisados a pouco, irão compor o subíndice de fluxo que integra o índice sintético do IDHM educação, na proporção de 2/3 pela média aritmética entre eles.

Essas duas últimas faixas etárias, entre 15 a 17 e entre 18 a 20, possuem no extremo oposto percentuais de 89,19 para Cachoeira de Goiás e 69,13 para Ipiranga de Goiás, constituído pelos municípios de melhores indicadores goianos. Significa que nenhum ente federado goiano ainda chegou aos percentuais ideais, como se viu em relação aos anteriores. Implica também que a caminhada para a expansão na oferta, que se localiza nesses dois fluxos etários, ainda apresenta um significativo percurso pela frente.

Ao concluir o tema municipal com o terceiro momento, agora destinado à escolarização dos adultos, representados pela população acima de 18 anos com o ensino fundamental completo, a outra coluna da tabela em apreço é esclarecedora, assim como seu histograma é necessário para uma melhor visualização.

Gráfico 26: Escolaridade adulta goiana com o ensino fundamental completo (2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Agora o gráfico é dotado de formato assimétrico à direita, e apresenta média (43,24%) superior à mediana (42,61%), o que indica um enorme represamento da faixa populacional em estudo, representado pelas altas frequências nos primeiros blocos à esquerda. Apenas 21 dos 246 municípios, o equivalente a menos de 9% deles, supera a faixa dos 53% de escolaridade adulta com o nível fundamental concluído.

Vale o destaque de que a média nacional se encontra em 54,92%, superior a posição goiana em aproximados 12%. Assim, não resta dúvida de que este é um gargalo que

compromete o desenvolvimento de Goiás e afeta profundamente seu IDHM educacional. Apenas para dar uma dimensão do desafio, o Estado precisa ampliar a taxa de escolaridade desses adultos em aproximados 28% para se alcançar a média nacional.

Infelizmente essa é uma expressão concreta da realidade da força de trabalho que integra a população economicamente ativa de Goiás, não sendo muito diferente em maior ou menor grau que as demais UF do Brasil. As sinalizações são claras de que alguma bandeira deve ser levantada em prol dos adultos carentes por acesso à educação elementar, para que possam concluir o ensino fundamental e ao menos adentrem ao próximo ciclo, resgatando dignidade humana e capacidades mínimas de mediação com o viver e o trabalho.

Convém lembrar que, por um lado, essa faixa representa 1/3 da composição sintética total do IDHM educação, por representar sozinho o subíndice escolaridade. E, por outro, por impactar ainda mais o cálculo do indicador sintético, em função da fórmula baseada na média geométrica quadrada, que valoriza mais os menores índices por se situarem abaixo da unidade⁴¹.

Ao que parece, esses são argumentos mais que suficientes para se pensar, planejar e colocar em prática política pública educacional, em Goiás, que abandone o esquecimento dispensado aos trabalhadores adultos, em todo o país, do acesso básico ao ensino elementar. Esta é a direção que se pretende caminhar no último capítulo, com base nas vulnerabilidades sociais, entrelaçadas a esses indicadores de desigualdade educacional.

Mas antes, passa-se às análises da desigualdade educacional nas RM Goiânia e Entorno do DF, aferidas pelas UDH como menores unidades territoriais no interior dos municípios.

⁴¹ Como a metodologia do IDHM se baseia em números racionais, que se situam entre o zero e a unidade, a fórmula de se elevar esses números ao quadrado provoca o efeito de maximizar os menores valores, ou seja, cria-se uma espécie de ponderação pelo próprio valor na extração da média geométrica quadrática.

CAPÍTULO IV

DESIGUALDADE EDUCACIONAL NO SEIO DOS MUNICÍPIOS GOIANOS

O processo social de construção concreta das desigualdades, como se pode ver até o presente momento, tem suas características próprias quando o enfoque se concentra na UF representada pelo Estado de Goiás, ou quando se avalia o conjunto individualizado dos 246 municípios goianos. Outra possibilidade em lançar mais luzes sobre a questão, na tentativa de apreender a totalidade complexa do tema, passa por apreciar as características regionais do Estado em contradição com as manifestações das desigualdades nas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH).

Para perseguir tal propósito prossegue-se no uso do Atlas Brasil (2014), que oferece uma plataforma de pesquisa de dados de 16 Regiões Metropolitanas (RM) do Brasil - das quais duas se ajustam aos propósitos da tese -, com aprofundamento de informações da desigualdade interna dos municípios que as compõem. As duas regiões em apreço são a Metropolitana de Goiânia, constituída por 20 municípios, e a da Metropolitana Integrada de Desenvolvimento do Entorno (RIDE) do Distrito Federal, com 19 municípios goianos.

4.1 Expressões da desigualdade educacional nas Regiões Metropolitanas (RM) de Goiânia e do Entorno do DF

Para se adentrar ao estudo das UDH, trabalho inédito processado pelo consórcio PNUD, Ipea e FJP, com publicação dos dados sistematizados dos últimos três censos brasileiros, se faz necessário conhecer a dinâmica de desenvolvimento humano do conjunto de municípios que compõe cada RM em apreço. A análise detalha os indicadores que integram os subíndices fluxo e escolaridade adulta, aferindo através de tabelas e histogramas as taxas de desigualdade e o percurso de superação que se opera nas duas RM situadas em território goiano.

4.1.1 Comportamento do fluxo educacional e da escolaridade nos municípios da RM Goiânia

A Região Metropolitana de Goiânia, nos termos da configuração territorial de 31 de dezembro de 2013, se encontra composta pelos municípios listados na tabela a seguir.

Tabela 18: IDHM educação para a Região Metropolitana de Goiânia em 2010

Espacialidades	IDHM Educação 2010 ▲	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação 2010	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação 2010	% de 5 a 6 anos na escola 2010	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo 2010	% de 18 a 20 anos com médio completo 2010
Brasil	0,637	0,690	0,550	91,120	84,860	41,010
Caturai (GO)	0,540	0,660	0,370	92,230	86,630	31,970
Aragoiânia (GO)	0,560	0,650	0,410	96,050	84,060	33,910
Bonfinópolis (GO)	0,580	0,680	0,420	94,570	89,060	32,680
Guapó (GO)	0,580	0,690	0,420	91,150	87,270	41,270
Caldazinha (GO)	0,591	0,670	0,460	91,890	77,610	39,560
Goianira (GO)	0,596	0,680	0,460	95,160	88,890	28,230
Hidrolândia (GO)	0,603	0,670	0,490	83,060	90,080	37,870
Bela Vista de Goiás (GO)	0,607	0,690	0,470	91,200	85,000	41,260
Trindade (GO)	0,608	0,670	0,510	85,160	88,030	36,570
Brazabrantes (GO)	0,615	0,740	0,420	94,340	92,660	43,590
Terezópolis de Goiás (GO)	0,615	0,710	0,460	94,190	84,470	49,730
Senador Canedo (GO)	0,617	0,660	0,540	86,180	86,220	34,750
Inhumas (GO)	0,618	0,730	0,450	94,590	90,240	40,220
Aparecida de Goiânia (GO)	0,620	0,650	0,570	72,220	86,690	39,010
Goianópolis (GO)	0,620	0,740	0,430	91,920	85,520	56,440
Abadia de Goiás (GO)	0,622	0,700	0,490	95,440	80,220	49,570
Nova Veneza (GO)	0,660	0,780	0,470	98,800	87,730	57,470
Santo Antônio de Goiás (GO)	0,662	0,740	0,520	94,000	92,860	50,010
Nerópolis (GO)	0,671	0,740	0,550	97,400	86,250	48,790
Goiânia (GO)	0,739	0,750	0,710	83,220	88,420	56,980

Fonte: Dados PNUD, Ipea e FJP (2014).

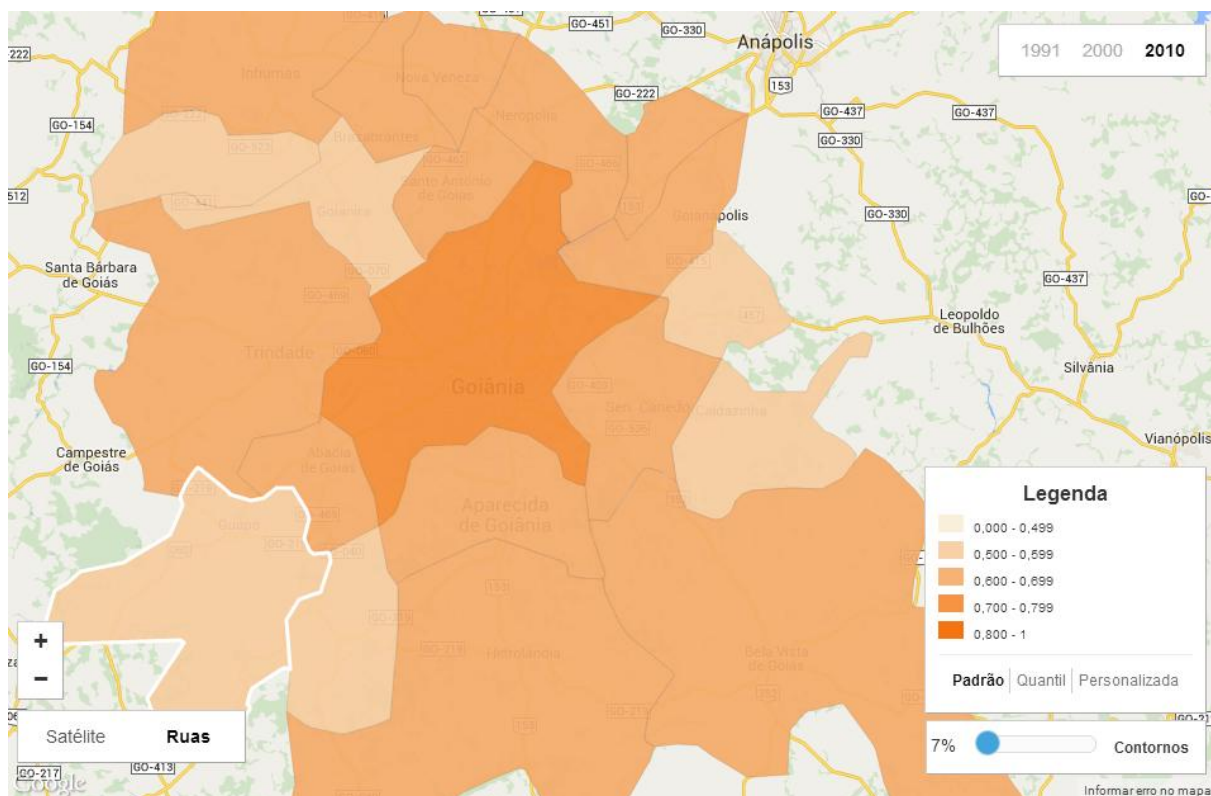
Com base nas informações, a desigualdade educacional (IDHM Educação) sintética entre municípios situa-se na ordem de 199 milésimos. Ou seja, a distância que separa as posições extremas implica na necessidade de um crescimento da ordem de 37% em relação ao pior posicionado, Caturai (0,540), para se aproximar do melhor, Goiânia (0,739), o que corresponde aos milésimos mencionados.

O município em destaque, representado por Abadia de Goiás (0,622), é o que mais se aproxima da média do grupo dos 20 integrantes da RM, o que implica em uma desigualdade média em torno de 19 pontos percentuais. Contudo, a terceira e a sexta coluna, representados pelo subíndice de escolaridade e pela frequência no ensino médio na faixa entre 18 e 20 anos, respectivamente, continuam representando os indicadores educacionais de maior desigualdade entre os entes municipais.

Novamente, no critério subíndice de escolaridade adulta, representado pelos percentuais dos que concluíram o ensino médio com mais de 18 anos, Caturai (0,370) necessita ampliar melhoras da ordem de 92%, na escolarização dos adultos, visando alcançar o patamar da capital goiana, situado no índice 0,710.

A divisão espacial da RM Goiânia, em função do IDHM educação, pode ser apreciada pelo mapa a seguir, onde três colorações permeiam o mosaico de cores em que se situam os 20 municípios que a integram.

Figura 11: RM Goiânia em relação ao IDHM educação para o ano de 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

De forma semelhante, o fluxo escolar no segmento que representa a faixa entre 18 a 20 anos com o ensino médio concluído, impõe crescimento da ordem de 103% à detentora do menor índice, Goianira (28,230), para se aproximar da melhor colocada, representada por Nova Veneza (57,470).

Em relação ao mapa a seguir apresentado, pode-se visualizar com clareza o município de Goiânia, ao centro da Região Metropolitana, como o detentor do melhor IDHM educação, bem como os seis outros municípios com menores indicadores, pelas áreas mais claras, representados por Guapó e Aragoiânia ao sudoeste, Goianira e Caturai a noroeste, e Bonfinópolis e Caldazinha ao leste.

Os outros municípios situam-se no patamar intermediário, como Goianópolis e Terezópolis de Goiás, estes fazendo limite com o município de Anápolis, principal polo industrial de Goiás, a capitanear a região goiana entre RM em destaque. Se a ilustração

representasse os indicadores a pouco comentados, em relação à faixa do fluxo escolar dos 18 a 20 anos, ou à escolaridade dos acima de 18 anos, a configuração do novo mapa não mudaria muito.

4.1.2 Comportamento do fluxo escolar e da escolaridade nos municípios do Entorno DF

Na abordagem da outra Região Metropolitana em questão, agora constituída pelos 19 municípios goianos que circundam o quadrilátero geográfico que situa a capital federal no DF, os dados educacionais podem ser vistos pela nova tabela a seguir.

Tabela 19: Componentes educacionais IDHM nos municípios do Entorno DF (2010)

Espacialidades	IDHM Educação	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação	% de 5 a 6 anos na escola	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	% de 18 a 20 anos com médio completo
	2010	2010	2010	2010	2010	2010
Brasil	0,637	0,690	0,550	91,120	84,860	41,010
Padre Bernardo (GO)	0,515	0,590	0,390	81,350	79,480	32,900
Cocalzinho de Goiás (GO)	0,531	0,600	0,410	80,770	87,140	30,550
Vila Boa (GO)	0,534	0,590	0,430	69,680	84,560	31,610
Mimoso de Goiás (GO)	0,543	0,660	0,370	80,080	69,900	37,370
Água Fria de Goiás (GO)	0,550	0,680	0,360	84,410	93,470	37,490
Santo Antônio do Descoberto (GO)	0,556	0,610	0,460	85,140	81,580	30,790
Planaltina (GO)	0,566	0,620	0,480	83,350	81,400	35,600
Novo Gama (GO)	0,567	0,600	0,500	79,220	82,630	30,410
Alexânia (GO)	0,568	0,640	0,450	78,260	83,920	38,980
Cabeceiras (GO)	0,571	0,670	0,410	88,970	87,660	31,750
Corumbá de Goiás (GO)	0,571	0,680	0,410	82,900	82,320	46,030
Abadiânia (GO)	0,579	0,670	0,430	75,620	82,830	43,210
Cristalina (GO)	0,587	0,650	0,470	82,690	84,250	39,660
Águas Lindas de Goiás (GO)	0,588	0,650	0,490	89,530	85,160	33,600
Luziânia (GO)	0,602	0,650	0,510	78,880	86,890	38,580
Pirenópolis (GO)	0,604	0,690	0,460	92,460	89,370	38,510
Cidade Ocidental (GO)	0,641	0,670	0,590	87,150	83,310	38,890
Formosa (GO)	0,666	0,730	0,560	86,090	88,570	47,940
Valparaíso de Goiás (GO)	0,695	0,710	0,660	93,310	86,510	45,010

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Como os dados estão ordenados em forma crescente pela variável da primeira coluna, Valparaíso de Goiás (0,695) é o município goiano do Entorno do DF⁴² que apresenta os melhores indicadores em IDHM educação, para o ano de 2010. No outro extremo se encontra Padre Bernardo (0,515), que deve ampliar seus investimentos na área e percorrer 35% a mais em suas conquistas para se igualar ao vizinho de melhor posição no *ranking*.

⁴² A Região Metropolitana RIDE-DF se compõe dos 19 municípios goianos, do Distrito Federal e de 3 municípios mineiros, conforme configuração territorial de 31 de dezembro de 2013.

O município intermediário em destaque é representado por Pirenópolis (0,604), importante centro turístico goiano, como o que melhor se aproxima da média em IDHM educação do grupo dos 19 integrantes da Região Metropolitana. O subíndice frequência escolar, um dos dois indicadores a compor o sintético IDHM educação, é o que se apresenta melhor distribuído na região do Entorno. Sua diferença varia em apenas 8%, em relação à frequência escolar, quando comparados os índices extremos da tabela assim ordenada, representado por Padre Bernardo (0,590) e Formosa (0,730).

A relativa homogeneidade na distribuição da educação a compor o referido subíndice, expressa pela cesta de 4 indicadores de fluxo escolar, contudo, remete a duas contradições. A primeira, por não se aplicar a cada uma das quatro componentes mencionadas, como se pode ver em três delas, explícitas nas colunas 4, 5 e 6 da Tabela 19.

Nesse caso, em especial a sexta e última coluna, que mede a frequência do fluxo na faixa de população entre 18 a 20 anos, dos que já concluíram o ensino médio. É possível perceber, mediante um ordenamento desta coluna, que há uma expressiva elasticidade entre os extremos de seus indicadores. Ela pode ser referenciada por Novo Gama (30,41) e Formosa (47,94), agora da ordem de 58% a ser incrementado no menor índice para equipará-lo ao medido pelo vizinho de região.

A segunda contradição, mencionada em relação à homogeneidade relativa do subíndice frequência escolar, tem a ver com o fato de que tal distribuição é saudável, porém, ainda baixa. É o que se comprova ao observar os vários indicadores do município que representa a média dos 19 integrantes do Entorno do DF, Pirenópolis, no quesito IDHM educação.

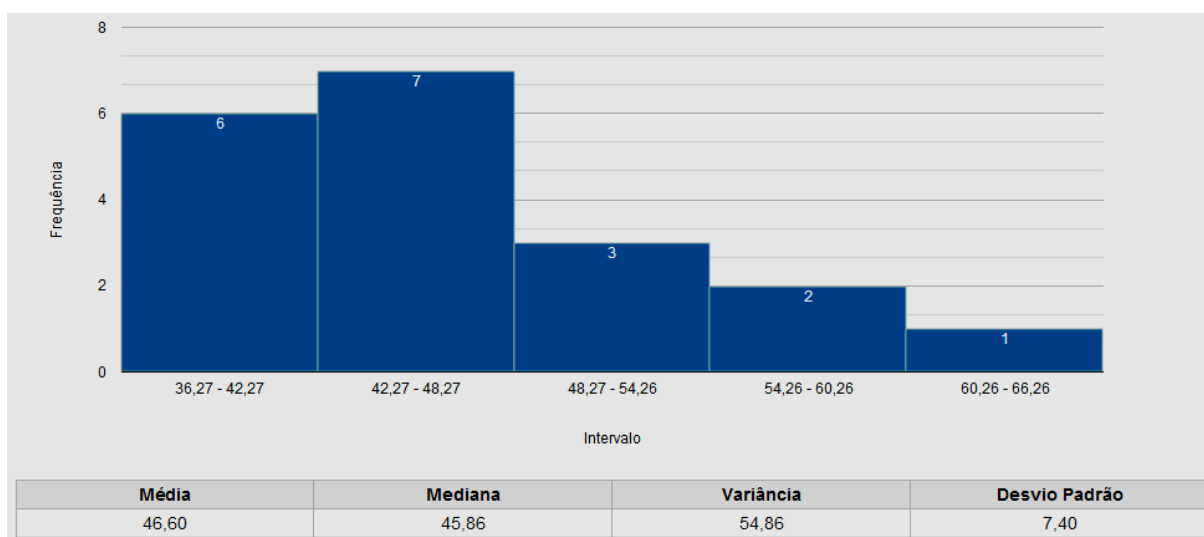
Nesse indicador, que sintetiza os demais, o município de Pirenópolis (0,604) está aquém da média nacional (0,637). Ressalte-se os melhores resultados que se apresentam em relação ao fluxo das duas faixas etárias de menor idade, entre 5 e 6 e entre 11 e 13 anos, quando superaram a marca nacional. Essas contradições sinalizam políticas públicas mais bem concebidas, com vistas à superação da realidade desigual da educação regional.

Como contradições, elas clamam continuidade de ações em andamento, para as faixas etárias de menor idade, e reivindicam expansão em relação a novas oportunidades para a população acima de 15 anos. É o que se vê no novo histograma que se apresenta a seguir, como reforço do que se pleiteia, agora para a Região Metropolitana do Entorno do DF, exclusivamente para os 19 municípios goianos que a integram.

O Gráfico 27 mostra assimetria à direita e média da ordem de 46,60% de escolaridade adulta no fundamental, para a população acima de 18 anos. O histograma indica um

represamento das maiores frequências, situadas à sua direita, em contraponto com 13 dos 19 municípios apresentando baixos indicadores. Implica dizer que menos de 1 em cada 2 trabalhadores goianos, nesse quadro, possui o elementar ensino fundamental completo em 2010.

Gráfico 27: Histograma escolaridade adulta nos entes goianos do Entorno DF 2010

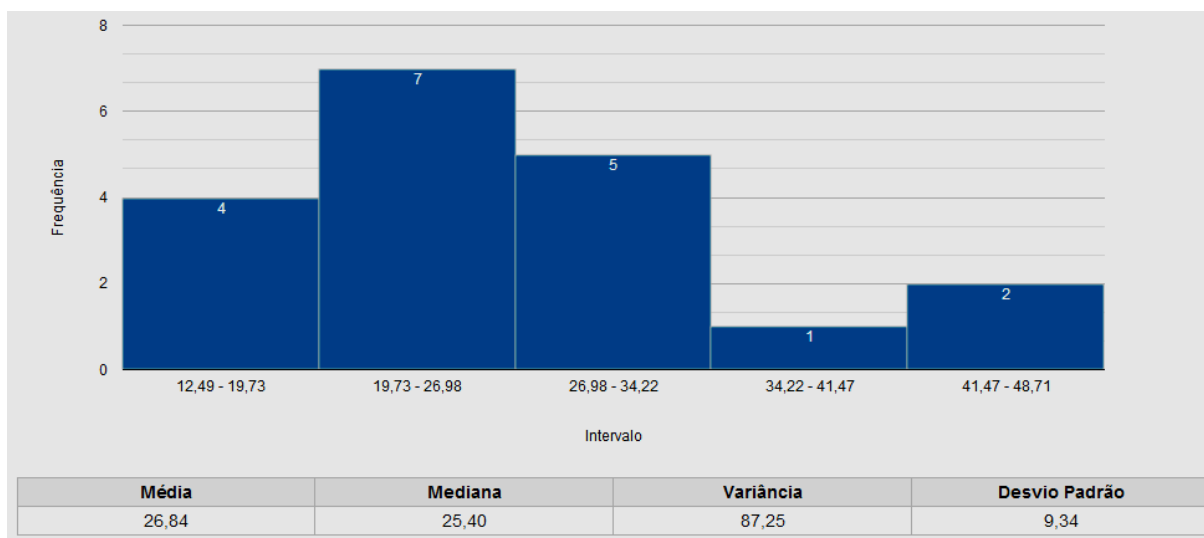


Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Ainda nessa direção, o subíndice que mede a escolaridade adulta da população acima de 18 anos é taxativo em reafirmar o quão carente de oportunidades se encontram esses jovens e adultos. Quando o tema é o acesso desse expressivo contingente populacional à educação elementar dos trabalhadores, historicamente negada em praticamente todas as regiões do País, o subíndice da escolaridade diz muito.

Mas, para não se perder de vista a caminhada de expansão dos últimos 10 anos, quando se contempla o indicador de escolaridade adulta em debate, vale comparar os dados de 2000 a seguir.

No comparativo com o próximo histograma, como mostra a Figura 28, visualiza-se que a primeira década deste século ampliou a média de escolaridade para 46,60%, representando um incremento de aproximados 74% sobre os quase inexpressivos 26,84% do ano de 2000. Nesse ano, apenas 3 municípios da RM goiana do DF possuíam indicadores acima de 34 pontos percentuais.

Gráfico 28: Histograma escolaridade adulta nos entes goianos do Entorno DF 2000

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Verifica-se que apenas 6 dentre os 19 municípios goianos do entorno ultrapassaram, em 2010, a melhor marca registrada para o ano de 2000, com seus 48,71%. Esta inferência permite dizer que menos de um terço dos entes do entorno do DF superaram, em uma década, a distância que os separava em medida de desigualdade em desenvolvimento humano municipal.

Apenas por essa ótica os dados sinalizam para uma desigualdade em IDHM educação da ordem de três décadas, quando, em cada uma delas, um terço dos municípios cumpriria sua missão de ultrapassar aquela melhor marca.

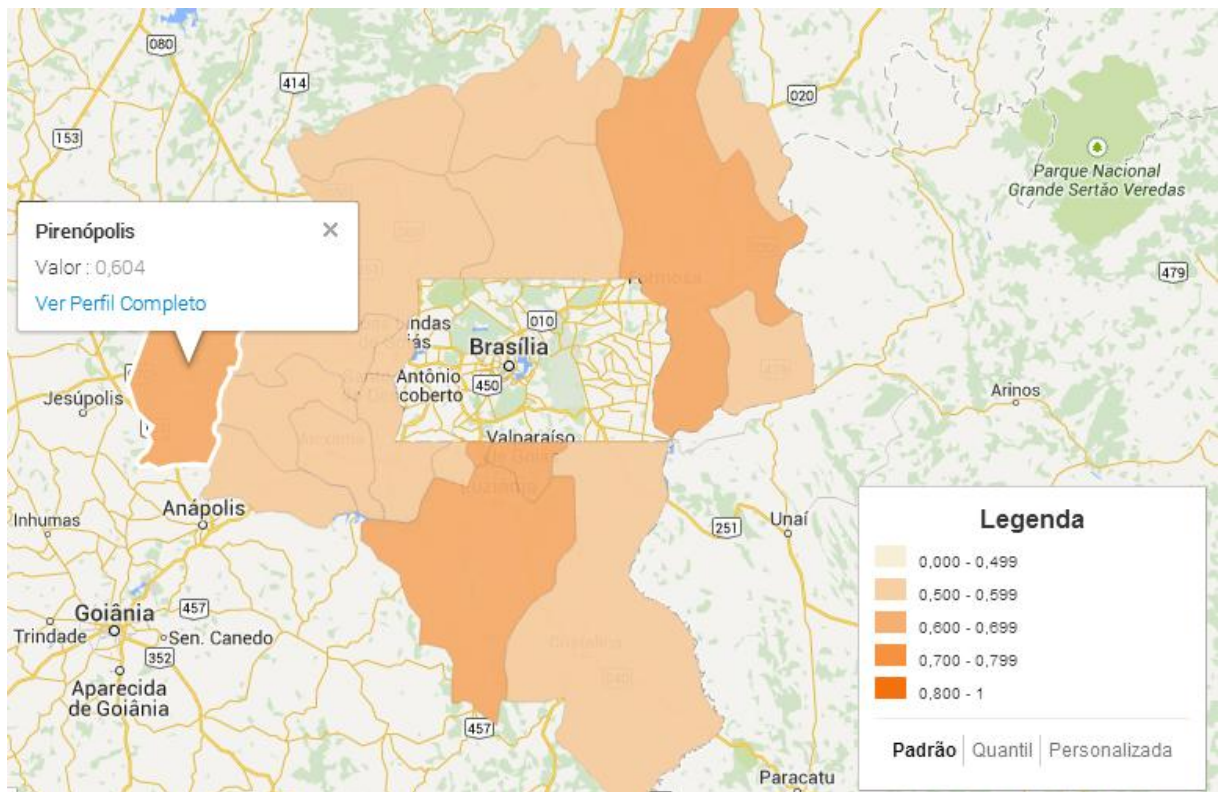
No entanto, em outra análise semelhante entre os histogramas, percebe-se que o caminho percorrido pelos extremos, na década que os separa, possui proporções distintas. Enquanto o extremo à esquerda desloca-se de um indicador de 12,49 para 36,27, o limite superior de melhor IDHM educação se movimenta de 48,71 para 66,26. Significa dizer que a proporção de superação no hiato de desigualdade pelos detentores de menores índices (2,9) é ligeiramente superior ao dobro dos que possuem os melhores indicadores (1,4).

Na realidade, o movimento promovido pelo grupo localizado no limite inferior, para a primeira década do século XXI, foi mais acelerado do que o dos situados no limite superior, o que caracteriza um singular e saudável registro de expansão educacional adulta no período. Para melhor visualizar, a ilustração a seguir mostra o indicador sintético da educação (IDHM) e os 19 municípios que se agregam no Entorno do Distrito Federal.

O mapa mostra em destaque o município de Pirenópolis, como o melhor representante da média do IDHM educação para os municípios da RM do Entorno do DF. Na mesma

coloração, conforme terceira faixa da legenda, ainda se encontram Luziânia e Cidade Ocidental ao sul do DF e o extenso município de Formosa, no nordeste deste. Todos os outros entes municipais situam-se na faixa mais clara, entre 0,500 e 0,599, a exemplo de Abadiânia, último município do Entorno na direção Goiânia, fazendo limite com o município de Anápolis.

Figura 12: Mapa IDHM Educação dos municípios goianos do Entorno do DF em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A elaboração de histogramas semelhantes aos acima expostos, agora para a RM de Goiânia, permite visualizar que sua média (48,01) para o ano de 2010 é ligeiramente superior à dos municípios da RM do Entorno do DF, provavelmente pelos altos índices da capital federal que alavancam o grupo. Ao contrário, a taxa de crescimento em relação à média do ano de 2000 (29,30%) situa-se no patamar dos 64%, significando 10 pontos percentuais a menos que o crescimento da RM do Entorno do DF.

Outra associação importante, diz respeito à correlação entre os dois subíndices que compõem o IDHM educação e as duas Regiões Metropolitanas situadas em território goiano. Nesse sentido, dá-se conta de que o percentual de frequência de crianças e jovens na escola em idade certa é largamente superior ao outro subíndice, representado pelo percentual da

população adulta acima de 18 anos com o fundamental completo. Na RM Goiânia a correlação é de 46%, ligeiramente superior a da RM Entorno DF, que é de somente 41 pontos percentuais.

As contradições que o processo histórico de desenvolvimento humano oferece, assim como as convergências de perspectivas e de caminhos percorridos, são essenciais para se pensar o Estado de Goiás, suas instituições e políticas públicas, em especial as do campo educacional. O assunto terá continuidade no último capítulo, com enfoque nas vulnerabilidades, mas, não sem antes uma apreciação das denominadas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH), criação recente da triangulação de trabalhos entre o PNUD, o Ipea e a FJP para a realidade brasileira, como se vê a seguir.

4.2 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) no eixo central de desenvolvimento RM Goiânia e RM Entorno DF

As Unidades de Desenvolvimento Humano podem ser descritas como recortes espaciais que se operam no interior dos municípios, e foram desenvolvidas para uma análise de 16 RM brasileiras com o intuito de retratar desigualdades no interior destas. Para a consecução desse propósito, a lógica de ponderação e os critérios de divisão das UDH têm como diretriz a homogeneidade socioeconômica.

Como descreve o Atlas Brasil (2014), o trabalho exigiu um expressivo conjunto de parceiros devidamente articulados, o que se deu por meio da Plataforma Ipea de Pesquisa em Rede - Rede Ipea. A configuração dos novos espaços intrametropolitanos propostos pelos parceiros deveria ser compatível com as exigências e critérios do IBGE, e contemplar homogeneidade socioeconômica, contiguidade espacial e identidade em relação ao uso pela população.

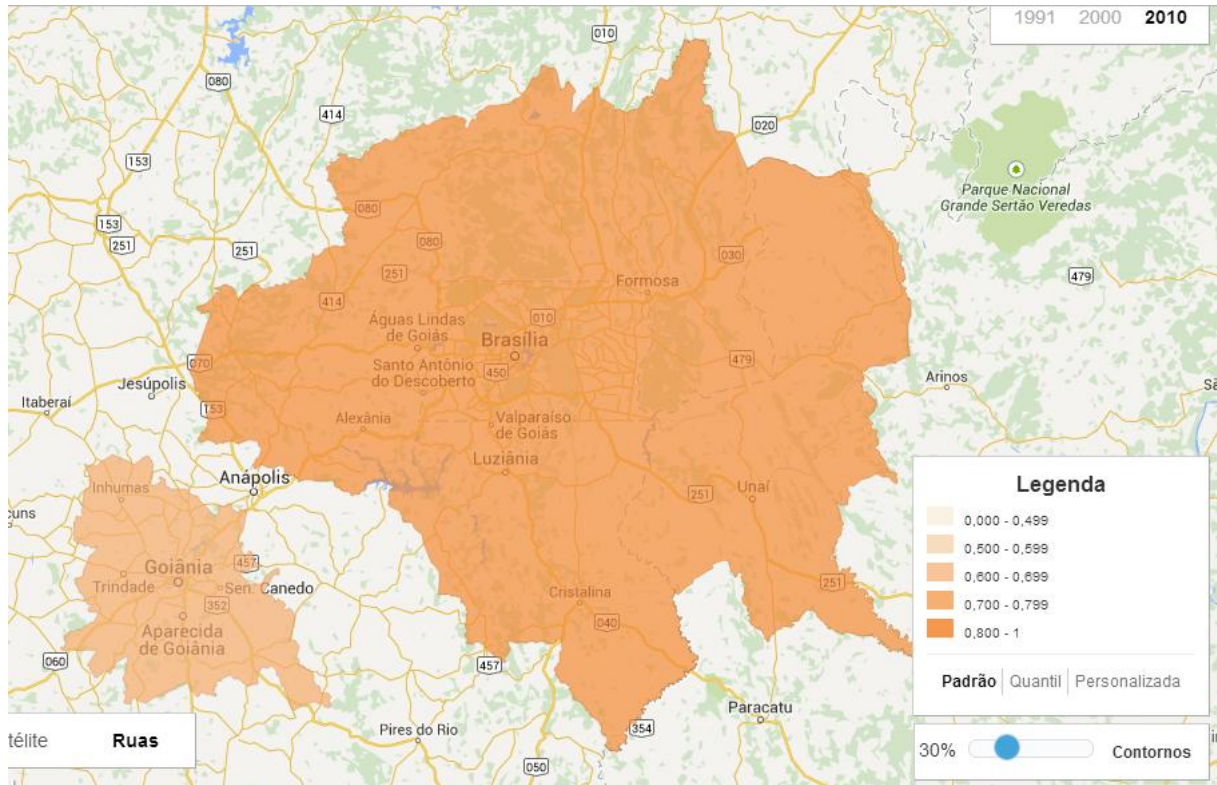
Como detalhado até o momento para o ano de 2010, a RM Goiânia possui IDHM da ordem de 0,769 e IDHM educação situado em 0,691, sendo o primeiro considerado alto e o segundo tido como médio, em relação à escala convencional de aferição. A RM agrega uma população de 2,173 milhões de habitantes e apresenta densidade de 297 hab./km². Ela pode ser visualizada em conjunto com a RM do Entorno do DF no mapa a seguir.

A porção territorial mais extensa representa a RM do DF e Entorno em sua totalidade⁴³, apresentando IDHM de 0,792 e IDHM educação de 0,701, ambos considerados

⁴³ O destaque feito é importante uma vez que os estudos da RM Entorno do DF que se pretende apresentar se restringem, apenas, aos 19 municípios goianos que a integram.

como altos. Seus 3,724 milhões de habitantes possuem densidade da ordem de 66 hab./km² e representa pouco mais de 22% da densidade da RM Goiânia.

Figura 13: Mapa situacional conjunto das Regiões Metropolitanas: Goiânia e RIDE-DF



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Chama atenção o pequeno ponto de descontinuidade territorial entre as duas RM em estudo, ao que remete a conclusão de que apenas um município faz o papel de elo a integrar as duas regiões. Trata-se do município de Anápolis, cidade goiana referência como polo industrial e de logística do Centro-Oeste brasileiro, além de se situar como importante centro universitário, em especial por sediar a multicampi Universidade Estadual de Goiás (UEG).

Uma vez estabelecida essa conexão espacial, incrementada em forma de ponte pelo município anapolino, constituído pelos seus 335 mil habitantes e densidade de 363 hab./km², nasce um expressivo eixo estratégico de desenvolvimento a ligar as duas grandes Regiões Metropolitanas do Planalto Central do Brasil, em que se situam Goiânia-Anápolis-Brasília. Sua população se encontrava na ordem dos 6,232 milhões de habitantes, já ultrapassando a do Estado de Goiás pelo Censo de 2010.

Para uma compreensão em profundidade do processo de apropriação desigual na distribuição da educação, com o propósito de criar bases informacionais que proporcionem ao

Estado políticas públicas igualitárias e libertárias de desenvolvimento, que serão conceituadas mais adiante, procede-se agora a análise do conjunto de UDH para cada uma das RM em destaque.

4.2.1 Aferições da distribuição da educação na RM Goiânia expressa pelas UDH

Os dados que se seguem mostram como se distribui os resultados do desenvolvimento social, em termos de escolarização da população da RM de Goiânia, na primeira década do século em curso.

Tabela 20: UDH representativas dos menores IDHM educação Goiás em 2000 e 2010

Espacialidades	IDHM Educação 2000 ▲	IDHM Educação 2010	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação 2000	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação 2010	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação 2000	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação 2010
Brasil	0,456	0,637	0,490	0,690	0,400	0,550
Independência Mansões / Jardim Flo...	0,238	0,513	0,260	0,570	0,200	0,420
Região Central : Jardim das Acácias ...	0,262	0,499	0,270	0,540	0,240	0,420
Região Tiradentes : Maranata / Jardi...	0,262	0,499	0,270	0,540	0,240	0,420
Vila Matinha / Parque Alvorada I e II / ...	0,279	0,627	0,320	0,700	0,210	0,510
Monte Azul / Residencial Pedro Mira...	0,279	0,606	0,320	0,650	0,210	0,530
Unidade Territorial de Planejamento ...	0,287	0,540	0,350	0,570	0,190	0,480
Tiradentes : Tiradentes / Jardim Can...	0,290	0,582	0,310	0,650	0,250	0,460
Unidade Territorial de Planejamento ...	0,299	0,537	0,310	0,570	0,270	0,480
Residencial Ytapuã / Monte Pascoal ...	0,299	0,537	0,310	0,570	0,270	0,480
Madre Germana / Itaipu / Esmeralda...	0,299	0,537	0,310	0,570	0,270	0,480
Distrito Santa Maria (Trindade, RM - ...	0,303	0,536	0,340	0,600	0,240	0,430
Chácara Barro Branco (Trindade, R...	0,303	0,601	0,340	0,670	0,240	0,490
Conjunto Sol Dourado / Setor Sol Do...	0,303	0,601	0,340	0,670	0,240	0,490
Setor Palmares (Trindade, RM - Goi...	0,303	0,536	0,340	0,600	0,240	0,430
Povoado do Cedro (Trindade, RM - ...	0,303	0,536	0,340	0,600	0,240	0,430
Samarah / Jardim Decolores / Clube ...	0,303	0,509	0,340	0,610	0,240	0,350
Condomínio Imperial / Chácara Pont...	0,303	0,509	0,340	0,610	0,240	0,350
Caldazinha (Caldazinha, RM - Goiânia)	0,310	0,591	0,350	0,670	0,250	0,460
Distrito AgroIndustrial / Distrito Brasil...	0,311	0,606	0,310	0,650	0,300	0,530
Setor São Sebastião / Vila São Coto...	0,311	0,601	0,310	0,670	0,300	0,490

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2010).

A tabela apresenta um conjunto de Unidades de Desenvolvimento Humano, que se constituem em unidades espaciais concebidas pelas diretrizes de homogeneidade socioeconômica, contiguidade e identidade, e se referem ao espaço territorial da RM de Goiânia. As 20 UDH listadas compõem o extremo de menores indicadores do IDHM educação e seus subíndices, para os anos de 2000 e 2010, de uma totalidade de 256 delas distribuídas pelos municípios que integram a RM.

Os índices encontram-se ordenados pela primeira coluna, relativa ao IDHM educação para o ano de 2000, e apresenta o destaque para a UDH Vila Matinha/Parque Alvorada I e II/Jardim Liberdade, situada no município de Senador Canedo, com população de 16.099 habitantes. Esta UDH é a que melhor corresponde à média do grupo dos 20 com os menores índices educacionais no início do século XXI, representando menos de 62% da média nacional brasileira com seu indicador 0,456. A figura a seguir ilustra a UDH em questão.

Figura 14: UDH Vila Matinha/Parque Alvorada/Jardim Liberdade (IDHM educação)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Por sua vez, as três UDH de menores indicadores encontram-se em Aparecida de Goiânia e necessitam praticamente dobrar seus índices para alcançar o *score* do país. Fato que vale para os dois subíndices do IDHM educação para o ano 2000, o que reflete uma longa distância na distribuição da educação goiana na virada do milênio, não deixando dúvidas de que pouco se caminhou até então no quesito expansão e redução de desigualdades.

Ao contrário, um olhar para os indicadores de frequência e escolaridade, agora para o ano de 2010, permite verificar que o longo abismo separando as médias entre Goiás e o Brasil praticamente desaparecem em apenas uma década. O IDHM educação da UDH em destaque salta de 0,279 para seus atuais 0,627, com incremento da ordem de 125%. É possível ver que eles decorrem de um crescimento do subíndice frequência escolar em 103% e de um crescimento na escolaridade adulta em 143%.

Finalmente, mesmo que se argumente que a UDH tomada como média não venha expressar a totalidade das transformações da população localizada no extremo dos menores indicadores educacionais, a sua vizinha de tabela, com a mesma pontuação IDHM educação, apresenta comparativos muito semelhantes. Assim, não se pode olvidar que a nova realidade do ano de 2010 se mostra alvissareira, pelo menos em relação a este extremo, quando se

levam em conta recortes espaciais de maior resolutividade na aferição de desigualdades na distribuição de educação.

Para a continuidade dos trabalhos é oportuna a apreciação do que se encontra no outro extremo das UDH, representativas dos melhores desempenhos em indicadores IDHM educação para a RM de Goiânia. Os dados a seguir mostram o grupo das 20 UDH que a compõem e apresenta a UDH Marista: Avenida 136, Goiânia, como destaque de melhor média entre elas, com seu índice IDHM de 0,920 e uma população de 4.264 habitantes, para o ano de 2010.

A Tabela 21 que se segue tem como referência a segunda coluna, que representa o IDHM educação de 2010, cujos dados se encontram distribuídos em ordem decrescente, onde a UDH Setor Bela Vista: Estádio Serrinha/Pedro Ludovico: Parque Areião/Terminal Isidória, Goiânia, lidera a relação das 256 UDH da RM Goiânia nesse quesito.

Tabela 21: UDH representativas maiores IDHM educação (RM Goiânia 2000 e 2010)

Espacialidades	IDHM Educação	IDHM Educação	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	0,456	0,637	0,490	0,690	0,400	0,550
Bela Vista : Estádio Serrinha / Pedro...	0,857	0,933	0,850	0,940	0,870	0,930
Bela Vista (Av. T-63) / Bueno (Rua...	0,818	0,933	0,800	0,940	0,870	0,930
Bueno : Faculdade Objetivo / Oeste ...	0,846	0,933	0,830	0,940	0,880	0,930
Bueno : Av. T-63 / Parque Vaca Bra...	0,889	0,920	0,880	0,900	0,910	0,960
Alphaville Flamboyant / Jardim Muniq...	-	0,920	-	0,900	-	0,960
Região Garavelo / Condomínio Jard...	0,889	0,920	0,880	0,900	0,910	0,960
Marista : Av. 136 (Goiânia, RM - Goi...	0,889	0,920	0,880	0,900	0,910	0,960
Jardim Europa / Jardins Florença (G...	0,889	0,920	0,880	0,900	0,910	0,960
Jardim Milão / Paris / Atenas / Veron...	0,889	0,920	0,880	0,900	0,910	0,960
Aldeia do Vale / Monte Verde (Goiân...	0,889	0,920	0,880	0,900	0,910	0,960
Granville (Goiânia, RM - Goiânia)	0,818	0,913	0,800	0,900	0,870	0,940
Alto da Glória (Goiânia, RM - Goiânia)	0,818	0,913	0,800	0,900	0,870	0,940
Jardins Madri (Goiânia, RM - Goiânia)	0,818	0,913	0,800	0,900	0,870	0,940
Jardim Goiás : Parque Flamboyant (...)	0,818	0,913	0,800	0,900	0,870	0,940
Serrinha / Bueno : Tv. Anhanguera / ...	0,818	0,913	0,800	0,900	0,870	0,940
Bueno : Av. T-8 (Goiânia, RM - Goiâ...	0,857	0,913	0,850	0,900	0,870	0,940
Balneário Meia Ponte / Rua Wilson P...	0,818	0,908	0,800	0,900	0,870	0,920
Jardim Goiás / Saneago / Estádio Se...	0,818	0,908	0,800	0,900	0,870	0,920
Jaó (Goiânia, RM - Goiânia)	0,818	0,908	0,800	0,900	0,870	0,920
Capuava Residencial Privê / Transbr...	0,818	0,908	0,800	0,900	0,870	0,920

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Vale o registro de que em relação aos componentes renda e longevidade, quando se considera a mesmas UDH, o quadro apresenta outra realidade. Dados ordenados pelo indicador renda mostram que 8 unidades atingem o índice máximo (1,000) nessa componente e se referem, em sua maioria, aos condomínios fechados da capital goiana. O indicador IDHM

renda em relação à média nacional, em 2010 (0,739), apresenta um hiato de 261 milésimos em relação às maiores UDH RM Goiânia.

O fato é que à exceção das UDH Marista: Avenida 136; Oeste: Praça Tamandaré/Marista: Shopping Bougainville e Bueno: Avenida T63/Parque Vaca Brava, todos em Goiânia, as outras cinco UDH estão nos citados condomínios. São eles as UDH Alphaville Flamboyant/Jardim Munique/Portal do Sol; Aldeia do Vale/Monte Verde; Jardim Europa/Jardins Florença; Jardim Milão/Paris/Atenas/Verona, em Goiânia, e a UDH Região Garavelo: Condomínio Jardim Viena/Jardim Mônaco, em Aparecida de Goiânia.

Em relação à longevidade, seguindo a mesma ordenação anterior, os dados sofrem apenas uma alteração em relação às melhores unidades em renda. Significa dizer que as sete melhores UDH em esperança de vida ao nascer, da ordem de 81,41 anos, estão entre as 8 melhores unidades em renda. Fato curioso é que apenas a UDH Oeste: Praça Tamandaré/Marista: Shopping Bougainville, situada na 6ª posição em renda, agora ocupa a 30ª em longevidade, na ordem de 79,85 anos. Ressalte-se que a média nacional se encontra em 73,94 anos e o hiato médio superior⁴⁴ em relação às UDH em 7,47 anos.

Retomando à componente educação, verifica-se que o hiato médio em relação ao extremo superior das UDH encontra-se no patamar de 283 milésimos, o que representa aproximados 45% da porção educacional em relação à média do IDHM educação (0,637) nacional e 39% da média do IDHM educação (0,735) para o Estado de Goiás em 2010. Contudo, uma verificação mais acurada expressa informações de maior relevo, imprescindíveis para a concepção e formulação de políticas públicas educacionais, quando apreciados em sua totalidade e de forma aprofundada.

Podem-se dizer que a partir das análises individualizadas dos extremos propostos, que em relação ao conjunto das 256 UDH representam, em cada momento, algo em torno de um duodécimo⁴⁵ da amostra, as condições possíveis de se estabelecer correlações estão postas. Este é o contexto em que a totalidade das informações, apreendidas e dialeticamente contrapostas, revela contradições essenciais no seio do processo de expansão e desenvolvimento da educação em Goiás, em especial na primeira década do século XXI, pela via das UDH.

⁴⁴ Considerado superior por aferir a distância entre a média e a máxima expectativa de vida ao nascer do grupo em estudo. Nesse caso, o hiato médio inferior situa-se em 4,93 anos, em função da UDH de menor índice situar-se na faixa dos 69,01 anos ao nascer, de expectativa de vida.

⁴⁵ O fator duodécimo remete ao fato de as tabelas apresentadas, que se referem aos extremos maiores e menores nos índices UDH, serem constituídas exatamente de 20 unidades. Como o universo das UDH para a RM Goiânia se compõe de 256 UDH, o número expresso pelas tabelas se aproxima da fração 1/12. Em síntese significa que cada extremo detém uma amostra representativa de aproximados um doze avos da amostra geral, por isso o termo duodecimal.

Uma das contradições que se apresenta está conectada aos dois subíndices que integram o componente sintético da educação. No extremo dos maiores IDHM educação, os índices de frequência escolar e escolaridade não apresentam a desigualdade que aflora no extremo inferior, então representado pelos menores indicadores.

Em uma linguagem mais clara, por um lado é possível visualizar que os dois subíndices do duodécimo superior se encontram, para todas as UDH em referência, acima do patamar dos 90 pontos percentuais. E, por outro, da mesma forma que a média extrema inferior da frequência situa-se em 0,575, a da escolaridade alcança apenas 0,375, o que implica na necessidade de um crescimento em torno de 53%, para que a escolaridade dos adultos alcance o fluxo escolar das crianças e jovens.

Ao se desmembrar o indicador da frequência, que se distribui entre crianças, jovens e adultos, a distância entre a frequência de crianças e jovens, em relação à necessidade de universalizar a educação dos adultos, a desigualdade se amplia ainda mais. Os dados revelam que quanto melhores os indicadores IDHM educação, em relação às UDH espacialmente distribuídas na RM, menos ganhos se têm essas comunidades em relação a políticas educacionais igualitárias, que tomem como base o acesso a todos ao patrimônio da educação. Talvez se encontre aí um forte nicho de resistência a todo e qualquer processo de expansão, sempre contraposto pelo discurso da qualidade pura, quase sempre protagonizados pelos que a detém.

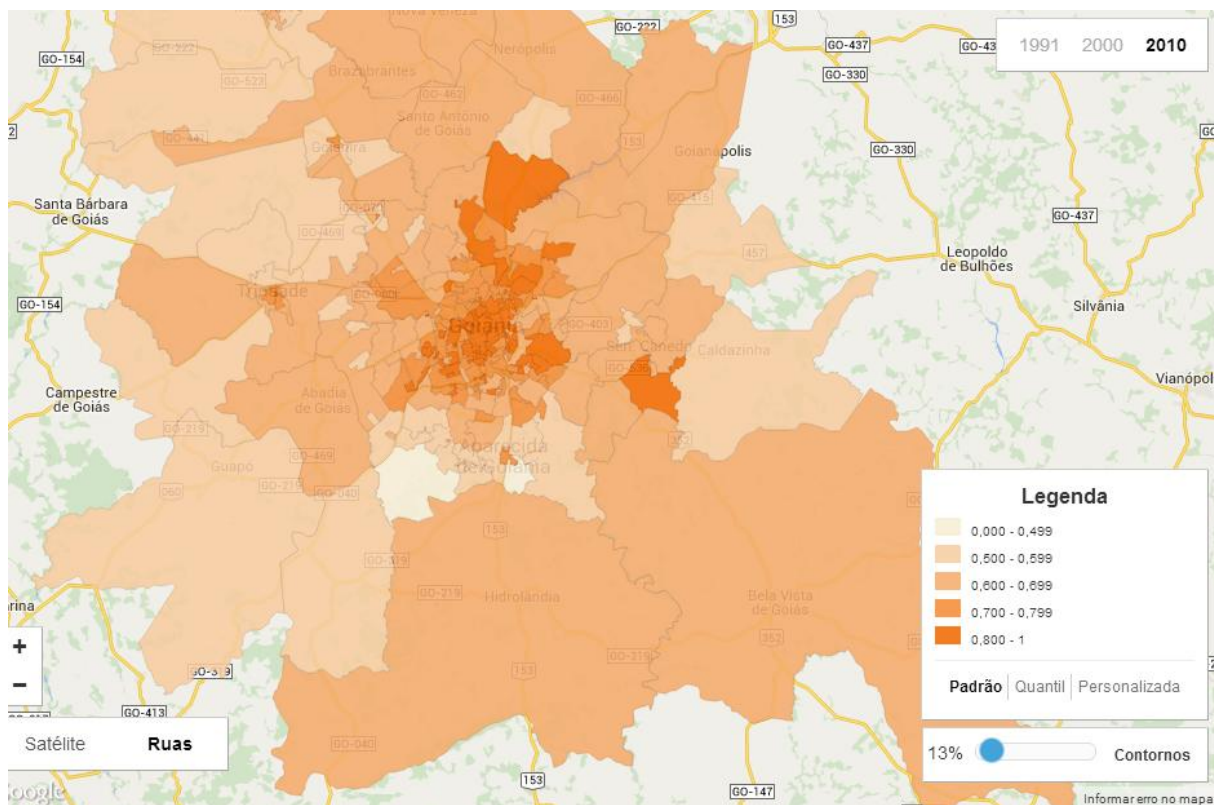
Ainda uma contradição mais antes do término da abordagem da RM Goiânia, e que parece esclarecer e reforçar a anterior. Nesse caso ela diz respeito aos avanços verificados ao longo do período da primeira década do século XXI, que, como demonstrados anteriormente, superaram em muito a década imediatamente anterior. O que salta aos olhos revela que as velocidades das melhorias, que se manifestam em frequência escolar e escolaridade, apresentam movimentos distintos entre os duodécimos superior e inferior, quando aferidas pelas 256 UDH dessa região.

O mapa do IDH educação para as UDH da RM Goiânia, a seguir, confere um visual para o cenário de 2010.

Como se pode ver na Figura 15, o território compreendido pelo município de Goiânia concentra UDH nas maiores faixas de IDHM educação, consideradas muito altas. Algumas exceções podem ser identificadas, como o Condomínio Alto Vista, localizado em Senador Canedo, na saída de Bela Vista; o Jardim Primavera/Lago Municipal de Trindade; Setor Bancário/Centro, em Inhumas, que se aproxima deles. Os demais níveis de maior frequência

das UDH localizam-se nas faixas médio e alto, patamares onde a mobilidade foi intensa na primeira década do século XXI.

Figura 15: Mapa da distribuição da educação pelas IDH na RM Goiânia em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

O movimento de superação imposto pelas UDH no extremo inferior, relatado em alvissareiros ganhos na primeira década do século XXI, em nada se assemelham ao lento deslocamento dos indicadores educacionais no duodécimo superior. Não é exagero dizer que grande parte do grupo, que antes se encontrava no porão da residência, deslocou-se para a sala de estar, bem como que alguns desse ambiente subiram para o sótão, e que os que lá já estavam, continuam com algumas melhorias mais. Transcorridos os 10 primeiros anos do século XXI, esse é o diálogo que se opera diante dos dados apresentadas.

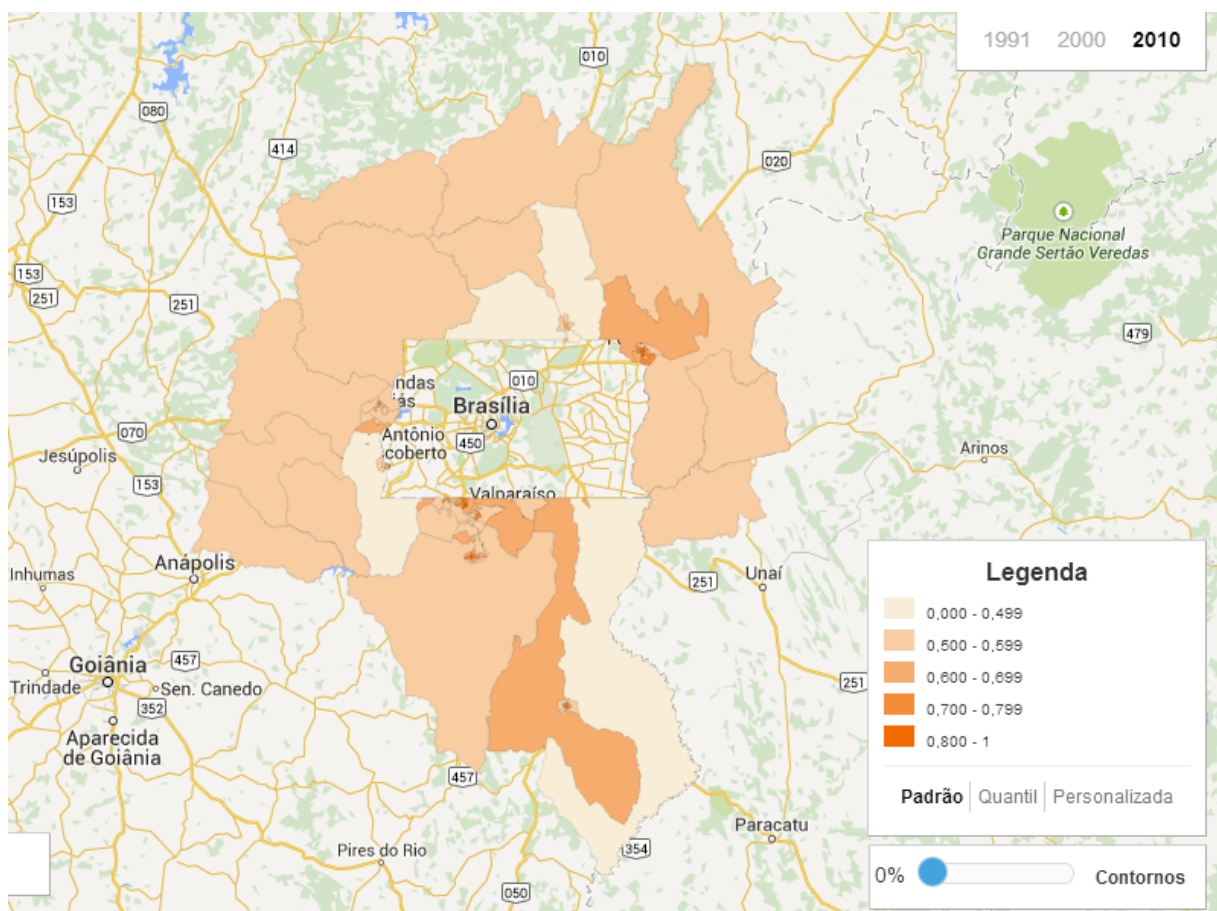
4.2.2 Dimensões da distribuição da educação na RM Entorno DF expostas pelas UDH

A partir de agora as análises migram para a região goiana situada no Entorno do DF, em cujos indicadores IDHM educação serão apreciados a partir de 146 UDH distribuídas nos 19 municípios que conformam o quadrilátero geográfico que sedia a Capital Federal. Com

toda sua peculiaridade, contudo, o Entorno se assemelha a RM Goiânia pela sua dependência em relação ao Distrito Federal, a exemplo do que ocorre em relação à capital do Estado de Goiás.

Desta forma, no sentido de dar continuidade ao visual apresentado pelo mapa anterior, e com ele buscar algumas relações, inicia-se a análise pela ilustração da distribuição do IDHM educação para cada uma das 146 UDH, distribuídas no conjunto dos municípios goianos do Entorno do DF.

Figura 16: Mapa de distribuição da educação goiana para o Entorno do DF em 2010



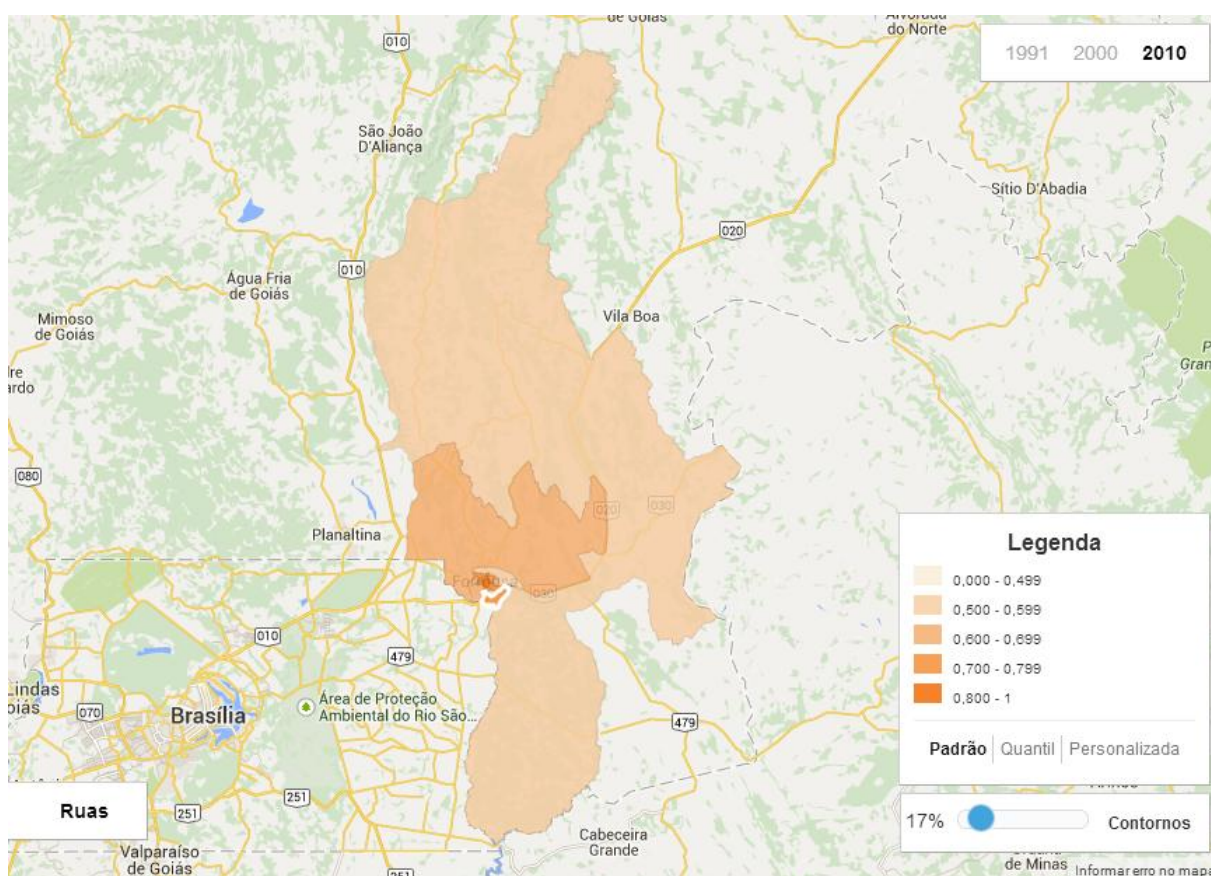
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Pela imagem, nenhuma UDH situa-se na faixa de IDHM educação muito baixa, para o ano de 2010, ficando todas elas agregadas nas quatro faixas seguintes, conforme mostra a legenda. A geração de um mapa semelhante, desta feita com a presença das UDH de toda a RM do Entorno do Distrito Federal, permite visualizar o grau de concentração da RM Entorno do DF, como o que ocorre com a RM Goiânia e a capital estadual.

Precedendo-se a análise das tabelas que compõem os extremos indicadores educacionais em termos de UDH, compreende-se ser pedagógico expor brevemente a distribuição dessas inéditas unidades para um município goiano do Entorno. Optou-se por um que seja expressivo em termos educacionais e, ao mesmo tempo, no quesito territorial.

Desta forma, o próximo mapa permite visualizar o IDHM educação agregado pelas UDH de Formosa, município que delimita toda a porção leste do DF e pequena parte de sua área ao norte.

Figura 17: Mapa do IDHM educação no Município de Formosa pelas UDH (2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A área que predomina indica que o maior conjunto de UDH situa-se na faixa de IDHM educação de nível médio, seguido pela coloração mais acentuada, que expressa o nível alto e, finalmente, a menor porção de cor intensa a registrar UDH com indicador acima de 0,800, com legenda que sinaliza índice muito alto.

As 14 UDH que abrangem a totalidade do município de Formosa podem ser vistas a seguir, ordenadas de forma crescente pelos seus respectivos IDHM educação, onde aparece

em destaque aquela que melhor representa a média entre elas, que aparece com o indicador da ordem de 0,675.

Tabela 22: IDHM educação expresso pelas UDH do município de Formosa (2010)

Espacialidades	IDHM Educação 2010 ▲	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação 2010	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação 2010	% de 5 a 6 anos na escola 2010	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR, BERRIADO ou com fundamental completo 2010	% de 18 a 20 anos com médio completo 2010
Brasil	0,637	0,690	0,550	91,120	84,860	41,010
Rural : São Judas Tadeu / Boa Vista ...	0,531	0,640	0,370	93,380	82,710	31,990
Beneditina / Loteamento Santa Mônica ...	0,531	0,640	0,370	93,380	82,710	31,990
Setor Nordeste / Vila Santos / Rosa ...	0,580	0,660	0,450	86,130	88,930	36,130
Rural : GO 116 / Crixalândia / Pé da ...	0,607	0,680	0,490	75,110	87,700	38,120
Chácara Setor Sul / Iris Village / Seto...	0,607	0,680	0,490	75,110	87,700	38,120
Jardim Califórnia : Jardim Triângulo (...)	0,607	0,680	0,490	75,110	87,700	38,120
Parque São Francisco de Assis / For...	0,709	0,760	0,620	86,290	87,420	52,540
Centro : Vila Santos (Formosa, RIDE...	0,709	0,760	0,620	86,290	87,420	52,540
Formosinha : Setor Bosque (Formos...	0,709	0,760	0,620	86,290	87,420	52,540
Setor Primavera : Loteamento Brilha...	0,709	0,760	0,620	86,290	87,420	52,540
Centro : Setor Primavera / Setor Fer...	0,780	0,810	0,720	84,490	94,390	60,420
Vila Iara / Abreu (Formosa, RIDE - D...	0,780	0,810	0,720	84,490	94,390	60,420
Jardim Califórnia : Setor Centro / Vila...	0,780	0,810	0,720	84,490	94,390	60,420
Setor Central / Setor Bosque / Setor ...	0,819	0,840	0,770	97,210	96,070	67,500

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Verifica-se que a desigualdade educacional no interior do município é da ordem de 288 milésimos, o que projeta a necessidade de uma superação em mais 54% no IDHM educação. O fato deve ocorrer para que a UDH de menor índice alcance o patamar do Setor Primavera, da Vila Iara, do Setor Central e do Jardim Califórnia, dentre outros, detentores dos melhores indicadores.

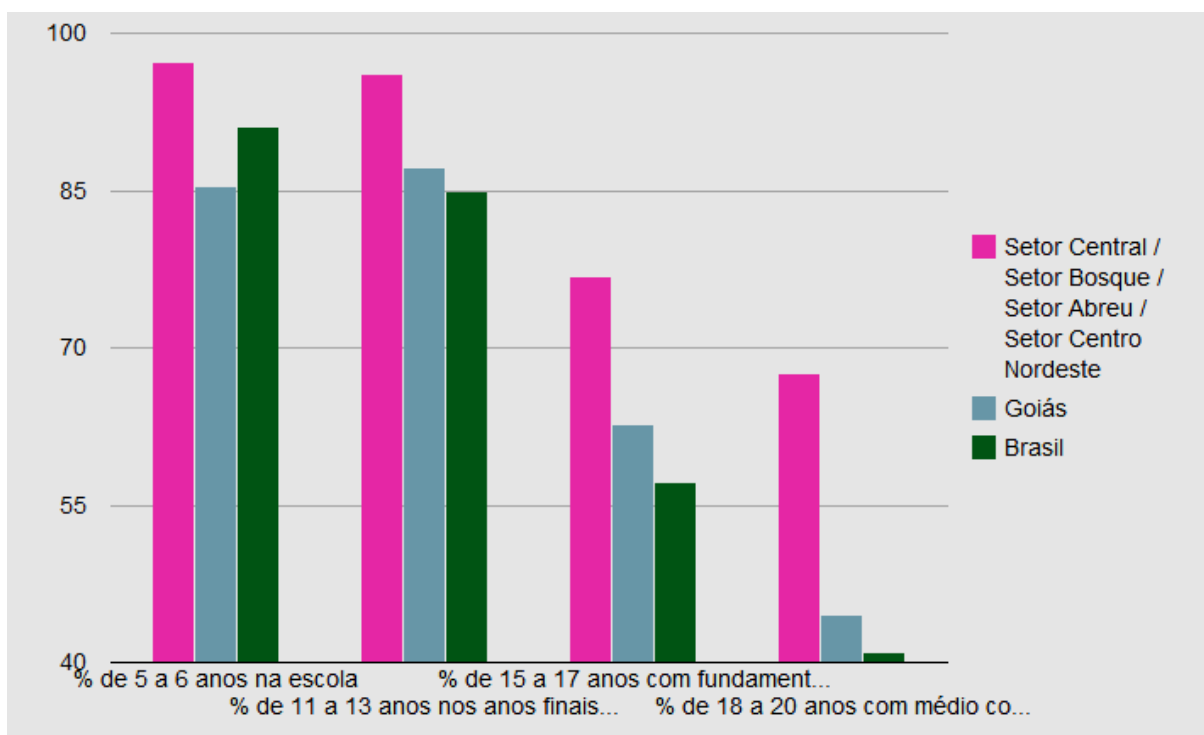
Oportuno se faz destacar que não são os milésimos identificados os melhores indicadores da desigualdade, mas sim o percentual que se afere com eles. Isto ocorre por que a taxa de desigualdade educacional indica o quanto se faz necessário em superação para reduzir o hiato existente. Por sua vez, os milésimos expressam exatamente o caminho que deverá ser percorrido.

Desta forma, fica por conta dos indicadores que compõem o sintético IDHM educação sinalizar em que frentes as ações, em forma de políticas públicas educacionais, poderão ser mais promissoras. Afinal, um dos mais novos princípios constitucionais, inserido por Emenda à Constituição Federal de 1988, pauta-se pela eficiência no uso do dinheiro público.

Nessa direção, dos quatro indicadores de fluxo escolar de Formosa, para o caso especial da população que envolve uma UDH dentre as que apresentam maior IDHM educação, os percentuais estão explicitados nos dados que se seguem.

A UDH escolhida⁴⁶ é a que envolve o Setor Central/Setor Bosque/Setor Abreu/Setor Centro Nordeste da cidade de Formosa, e associa seus indicadores com a média goiana e do país. A Unidade possui uma população de 9.807 habitantes e IDHM com indicador 0,861 agregando renda, longevidade e educação, esse último com uma participação expressa pela marca 0,819 no IDHM educação.

Gráfico 29: Percentuais de frequência escolar em UDH de Formosa em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Os quatro indicadores referenciados no gráfico expressam as proporções de jovens e crianças que estejam frequentando ou tenham frequentado os ciclos, e irão formar o subíndice fluxo escolar pela média aritmética desses percentuais, cujos valores se encontram na segunda coluna da Tabela 22. Como o subíndice para essa UDH inicia-se em 0,640 e atinge a marca de 0,840, sua Taxa de Desigualdade Educacional - TdE é ligeiramente superior a 31% e seu Percurso de Superação - PeS é de 200 milésimos.

Um ponto relevante na análise consiste em verificar que os dois primeiros indicadores, voltados para as menores faixas etárias, alcançam percentuais de frequência que superam os

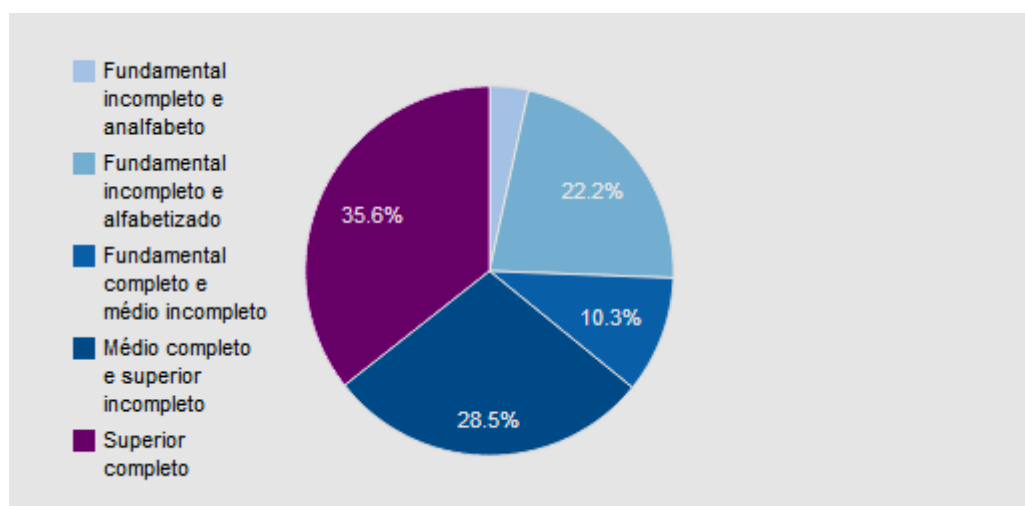
⁴⁶ O mesmo procedimento pode ser utilizado por qualquer das 14 UDH que constam da tabela para o município de Formosa, relacionando-os com as médias de Goiás e do Brasil.

patamares dos 97 e 96 pontos percentuais, respectivamente. Nesse caso, encontrando-se bem acima das médias de Goiás e do Brasil, praticamente universalizados.

De forma clara percebe-se que o comportamento que afere o fluxo escolar decresce, com a evolução etária das faixas, e atinge a marca de 67% em relação aos concluintes do ensino médio, que se situam entre 18 e 20 anos. Nesse quesito Formosa atinge uma medida de desigualdade TdE igual a 111%, e significa que dobrar tudo o que já se alcançou não é suficiente para uma equivalência em relação à UDH de menor indicador educacional, detentora de uma população de 10.298 habitantes,.

Para finalizar esse quadro que foca um município no Entorno, e logo em seguida partir para um contexto mais global da região, resta verificar como se encontra a escolaridade dos adultos acima de 25 anos. É o que mostram os dados em forma de pizza, a seguir, na UDH em estudo.

Figura 18: Escolaridade da população com 25 anos ou mais em UDH Formosa (2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Vale lembrar que o componente que mede a escolaridade da população adulta situa-se na faixa etária igual ou superior a 18 anos de idade, e afere os percentuais com o fundamental completo. Esta é uma variável que detém uma alta inércia em função do peso da escolaridade das gerações mais antigas, e que tem representado o maior impacto na composição do IDHM educação nos enfoques nacional, estadual, municipal e, agora, em relação às UDH.

Nesse aspecto, a UDH de melhor colocação no IDHM educação de Formosa apresentava em 2010 o percentual acima de 77% para a escolarização desses adultos, enquanto que o município ficava com média de 56% e a Região Metropolitana do Entorno do

DF com pouco mais de 66 pontos percentuais. Mas os dados apresentados para Formosa, em relação à UDH superior, expressa na Tabela 22, indica escolaridade para adultos acima de 25 anos e percentuais que merecem alguns comentários.

O índice de quem conquistou o diploma de ensino superior é altamente expressivo e representa 35,6% da população que compõe os bairros listados na UDH, e equivale a aproximadamente o triplo da média de Formosa (12%), que fica bem acima da que representa a da RM Entorno DF (19%).

Uma realidade que os dados mostram, quando se leva em conta os concluintes do ensino fundamental, é a de que a escolaridade desenvolvida por eles alcança a alta proporção de 74,4%. E significa que esses $\frac{3}{4}$ em forma de pizza são resultados da soma dos explícitos números daqueles que concluíram o ensino superior, o médio e o fundamental completos, representados pelas três fatias maiores. Fosse essa a realidade do município, quiçá a dos 246 entes municipais goianos, a preocupação prioritária com a expansão não teria mais razão de ser, e a bandeira da expansão haveria conquistado sua superação.

Mas esses números ainda alcançam apenas a marca de 51 e 63 pontos percentuais, respectivamente, para o município de Formosa como um todo e para a RM Entorno DF onde ele se localiza. O destaque para a considerada alta taxa da Região Metropolitana é potencializada pelo desempenho peculiar do Distrito Federal, e não reflete a realidade dos municípios goianos que integram seu entorno.

Uma vez analisada a desigualdade educacional para o município de Formosa, no contexto das 14 UDH distribuídas ao longo de seu território, parte-se agora para uma apreciação mais ampla das pequenas unidades territoriais que compõem, exclusivamente, os 19 municípios goianos do Entorno do DF. Como já mencionado, eles se constituem em um conjunto integrado por 146 UDH, o que projetará um núcleo superior e inferior de faixas extremas, agora, da ordem de 12 porções e não 20, como o que ocorreu nas tabelas para a RM Goiânia.

O propósito maior para continuar utilizando a metodologia dos duodécimos extremos, como já explicitado, consiste na possibilidade de se promover comparações e relações entre as RM em estudo, sem a necessidade de adaptações outras. Desta feita, apresentam-se os dados das UDH para a RM Entorno do DF, relativas ao extremo inferior.

A média do extremo inferior das UDH para a componente educação equivale ao índice de 0,508, e se encontra melhor representada pela unidade em destaque na tabela, situada no município de Padre Bernardo. Verifica-se que a UDH detentora dos menores indicadores totais em educação, que se encontram representados pelos setores Jardim Paquetá I e

II/Jardim das Paineiras/Parque Asa Branca/Parque da Gávea/Parque Itapuã/Brasilinha, no município de Planaltina, não se apresenta um hiato tão alto para os dois primeiros fluxos escolares.

Para o caso mencionado no recorte duodecimal inferior, conforme dados da tabela a seguir, a aferição dos hiatos indica percentuais de 11 e aproximados 8 pontos, respectivamente, para as faixas de população entre 5 e 6 anos na escola e entre 11 e 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental. Implica dizer que para essas faixas a universalização do ensino apresenta altas taxas percentuais, mesmo ao se levar em consideração a UDH de menor expressão em seus indicadores, constituída por uma população de 11.729 habitantes.

Tabela 23: Distribuição da educação no Entorno do DF pelos menores UDH (2010)

Espacialidades	IDHM Educação	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação	% de 5 a 6 anos na escola	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	% de 18 a 20 anos com médio completo
	2010	2010	2010	2010	2010	2010
Brasil	0,637	0,690	0,550	91,120	84,860	41,010
Jardim Paquetá I e II / Jardim das Pai...	0,481	0,540	0,380	80,070	77,110	24,790
Rural : São Gabriel de Goiás (Planal...	0,481	0,540	0,380	80,070	77,110	24,790
Rural : Córrego Rico Sul (Planaltina, ...	0,481	0,540	0,380	80,070	77,110	24,790
Oeste : Oeste Novo / Loteamento Ci...	0,488	0,590	0,340	82,340	84,540	27,270
Rural : Taipa / Pindaibal / Arrasta-Bu...	0,488	0,590	0,340	82,340	84,540	27,270
Rural / Parque Estrela Dalva XI, XII, X...	0,490	0,550	0,390	76,900	76,380	24,320
Padre Bernardo (Padre Bernardo, RI...	0,515	0,590	0,390	81,350	79,480	32,900
Rural : São Judas Tadeu / Boa Vista ...	0,531	0,640	0,370	93,380	82,710	31,990
Cocalzinho de Goiás (Cocalzinho de ...	0,531	0,600	0,410	80,770	87,140	30,550
Beneditina / Loteamento Santa Mõni...	0,531	0,640	0,370	93,380	82,710	31,990
Parque Estrela Dalva IV, V, VII e VIII /...	0,535	0,640	0,380	74,240	83,380	38,240
Setor Viegas (Luziânia, RIDE - DF e E...	0,535	0,640	0,380	74,240	83,380	38,240

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A contradição que se depara tem a ver com o subíndice frequência, que, mesmo expressando a média em que esses bons fluxos de escolaridade são dotados, situa-se com um índice de apenas 0,540. Projeta aferir que os indicadores nas faixas etárias de 15 a 17 anos e entre 18 e 20 estão precarizados e puxam o subíndice para baixo. É o que se vê na última coluna, que mede os percentuais da população entre 18 e 20 anos que deveria ter concluído o ensino médio, expondo um hiato total superior a 75%, quando se leva em conta o patamar idealizado em 1,000.

Maiores avaliações podem ser feitas em confronto com os dados da porção superior das UDH apresentadas a seguir.

Impressionam os dados da porção superior duodecimal extrema das UDH goianas do Entorno do DF. Chama atenção um quadro difícil de encontrar nas tabelas já apresentadas, como se afigura o quadro para a UDH de melhor índice, que mostra estar o subíndice de escolaridade adulta (0,890) em condição superior ao subíndice do fluxo escolar (0,880), com o detalhe de que ambos se encontram próximos aos 90 pontos percentuais.

Tabela 24: Distribuição da educação no Entorno do DF pelos maiores IDH em 2010

Espacialidades	IDHM Educação 2010	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação 2010	Subíndice de escolaridade - IDHM Educação 2010	% de 5 a 6 anos na escola 2010	% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR, SERIADO ou com fundamental completo 2010	% de 18 a 20 anos com médio completo 2010
Brasil	0,637	0,690	0,550	91,120	84,860	41,010
Valparaíso I (Valparaíso de Goiás, R...	0,883	0,880	0,890	96,440	92,220	78,180
Parque Esplanada III : Ville Blancche...	0,883	0,880	0,890	96,440	92,220	78,180
Valparaíso I / Av. Senador Severo G...	0,883	0,880	0,890	96,440	92,220	78,180
Cidade Jardins : Quadra A / Quadra ...	0,883	0,880	0,890	96,440	92,220	78,180
Jardim Céu Azul : Entre Av. 1 e Rua ...	0,883	0,880	0,890	96,440	92,220	78,180
Setor Central / Setor Bosque / Setor ...	0,819	0,840	0,770	97,210	96,070	67,500
Centro / Diogo Machado de Araújo / ...	0,803	0,840	0,730	94,780	92,750	71,310
Centro / Jardim Planalto / Oeste Lote...	0,803	0,840	0,730	94,780	92,750	71,310
Centro / Jardim Imaculada / Rua Eixo...	0,797	0,800	0,790	98,070	89,150	62,010
Jardim Califórnia : Setor Centro / Vila...	0,780	0,810	0,720	84,490	94,390	60,420
Centro : Setor Primavera / Setor Fer...	0,780	0,810	0,720	84,490	94,390	60,420
Vila Iara / Abreu (Formosa, RIDE - D...	0,780	0,810	0,720	84,490	94,390	60,420

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Nesse recorte territorial, apresentado pelas UDH de melhores indicadores IDHM educação, é forçoso dizer que as diretrizes de políticas públicas igualitárias devem ceder seu foco principal de expansão para o da qualidade da educação. Em verdade, o duodécimo representativo dos melhores indicadores educacionais em UDH, tanto na RM Entorno quanto na RM Goiânia, não mais carece de oportunidades formuladas por políticas educacionais expansionistas.

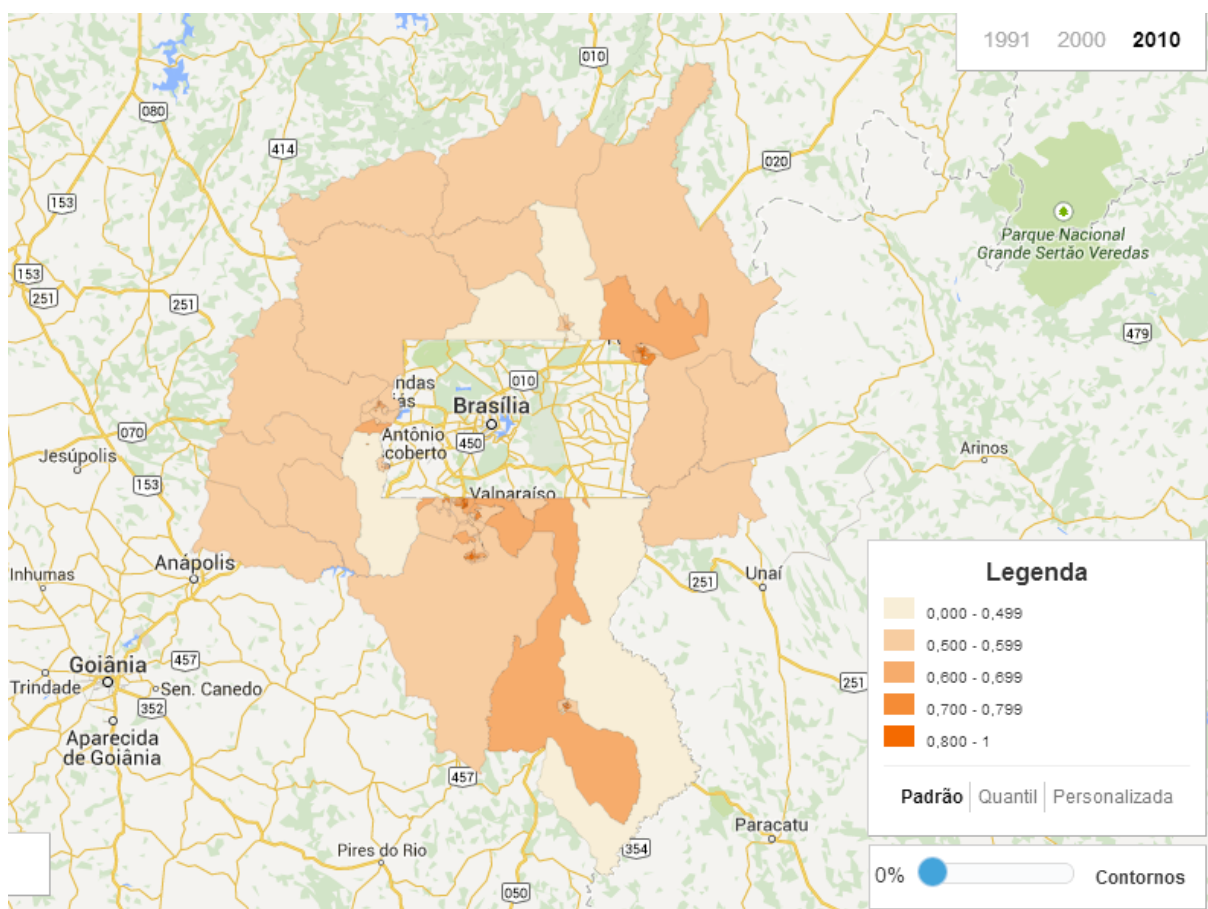
Contraditoriamente, o duodécimo inferior não apresenta a mesma realidade. Apenas para as primeiras duas faixas etárias, compreendidas entre 5 e 14 anos e voltadas para os concluintes do fundamental, crianças/adolescentes, a universalização praticamente cumpriu seu papel. Com o elevar das faixas etárias, os parâmetros que compõem os dois subíndices do IDHM educação, como largamente demonstrados no trabalho, carecem de oportunidades de expansão.

A partir das análises apresentadas, dando partida ao tema a ser abordado no último capítulo, apresenta-se uma espécie de sistematização do caráter das políticas educacionais, com foco nas cinco faixas estruturantes do IDHM educação. De forma clara vislumbra-se que

as duas primeiras faixas etárias devem ter como foco essencial a qualidade do ensino, que praticamente se universalizou, lembrando que o movimento de redução gradativa dessa população, que opera na base da pirâmide, corrobora com a tese.

Para as duas faixas etárias seguintes, que medem o fluxo escolar no ensino médio e superior, as políticas de qualidade devem se associar às de expansão na oferta de oportunidades de acesso, uma vez que os adolescentes e adultos brasileiros se encontram em um estágio anterior àqueles das faixas iniciais. No outro extremo, que envolve a escolarização dos trabalhadores adultos acima de 18 anos, se encontra o segmento em que a desigualdade educacional é mais expressiva para os que não concluíram o ensino fundamental, e as políticas educacionais devem ter o caráter eminentemente de expansão. Para o próximo capítulo, a partir da discussão das bases teóricas das políticas liberais, libertárias e igualitárias, elas serão analisadas como instrumentos de superação das vulnerabilidades.

Figura 19: Mapa de distribuição IDHM educação para as UDH do Entorno em 2010



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Resta agora pautar as correlações possíveis que se pode apreender dos extremos duodecimais, inferior e superior, em relação à RM do Entorno do DF. Antes, contudo, ainda convém algumas considerações a respeito da última visualização do conjunto de UDH do Entorno, como apresentado na Figura 19, em relação ao IDHM educação, agregado pelas 5 faixas que percorrem o nível de muito baixo até muito alto.

Pela legenda verifica-se que os municípios goianos do Entorno ainda não superaram a condição de portar indicadores IDHM educação muito baixos, constituídos por aqueles de indicador inferior a 0,499. É o que se observa de uma UDH compreendida por longa porção territorial situada ao sul do DF, no município de Cristalina, ao apresentar IDHM educação da ordem de 0,488.

Na região desta UDH reside uma população de 10.070 habitantes, que vivem na zona rural de Taipa/Pindaibal/Arrasta-Burro/Capão Grande e Cutia, além dos vilarejos de Três Barras/Porto Velho/Onça/Bocaina/Montes Claros e Vista Alegre. Nessa UDH o índice IDHM situa-se em 0,623, e se encontra otimizado pela componente longevidade (0,799), com parâmetro bem superior aos do fluxo escolar e da escolaridade dos adultos.

As outras duas regiões delimitadas por UDH, que também figuram como precarizadas pelo desenvolvimento na educação, localizam-se nos municípios de Santo Antônio do Descoberto e Planaltina, respectivamente ao sudoeste e norte do DF, com população agregada de 36.591 habitantes. A base informacional das UDH oferece dados seguros de quem e quantos são os goianos, na Região Metropolitana do Entorno do DF, que expressam os coletivos feitos desiguais pelas carências de necessidades educacionais elementares.

A realidade é que a TdE aferida pelas UDH dos 19 municípios do Entorno do DF, quando se utiliza a metodologia dos duodécimos extremos, situa-se na ordem de 67% em IDHM educação. A medida implica que a UDH pior posicionada nesse quesito educacional necessitaria desenvolver um Percurso de Superação – PeS, para se aproximar da melhor posicionada, da ordem de 324 milésimos em seu IDHM educação.

A medida TdE para o subíndice fluxo escolar é de 46%. Esse *escore* encontra-se sobremaneira acentuado em função dos elevados índices de desigualdade educacional, no patamar dos 239%, que se opera em decorrência da precária distribuição dos percentuais de frequência na faixa etária entre 18 e 20 anos com o ensino médio concluído. Pode-se afirmar que esse é o melhor subíndice a compor o IDHM educação no Entorno, em função dos elevados percentuais de frequência entre as crianças e os adolescentes, como já demonstrados.

Na esteira dos fracos indicadores das faixas etárias mais altas, o subíndice da escolaridade adulta encontra-se em posição praticamente três vezes superior ao da UDH de

melhor desempenho, e alcança a marca de 132% medidos em TdE. Implica dizer que ao incrementar e percorrer toda a conquista demarcada pelo ano de 2010, dobrando seu percentual de escolaridade dos adultos acima de 18 anos com o ensino fundamental, ainda restaria um PeS defasado em exatos 32%.

Para finalizar o estudo das dimensões da desigualdade educacional em território goiano, detalhado pelas 149 UDH da RM Entorno do DF e pelas 256 UDH da RM Goiânia, a instigação que se coloca diz respeito a identificar onde ela ocorre com maior intensidade. Mais ainda, em que aspectos da distribuição da educação as duas Regiões Metropolitanas se aproximam e em que se distanciam na temática da desigualdade?

Tendo em vista a análise de ambas as RM se encontrar estruturada a partir da metodologia dos duodécimos extremos em UDH, desenvolvidos ao longo deste capítulo da tese, os resultados em termos de Taxa de Desigualdade Educacional (TdE) e em função do Percurso de Superação (PeS) podem ser comparados e associados.

Desta forma, tomando como referência a análise dos dados apresentados no curso da pesquisa, pode-se aferir que a TdE para a RM de Goiânia situa-se com os percentuais de 80, 64, 177 e 261, respectivamente para: IDHM educação, o subíndice da frequência, o subíndice da escolaridade adulta e o percentual de frequência para a população acima de 18 anos, com o ensino fundamental concluído.

O comparativo com a RM Entorno do DF permite afirmar que nenhuma das taxas de desigualdade educacional da RM Goiânia é inferior àquela, e que, em relação ao índice sintético IDHM educação, o da capital de Goiás é superior em apenas 13% em relação ao Entorno. Esta é a variável educação em que as duas regiões mais se parecem ou se aproximam.

A RM Goiânia mais se distancia do Entorno na taxa de desigualdade educacional referente ao subíndice escolaridade dos adultos, através de um percentual (177) que se situa 34% acima daquele (132). Mais uma vez o foco da desigualdade educacional vai pousar suas evidências na falta de oportunidades de acesso à educação elementar dos goianos acima dos 18 anos, representados pelos que não tiveram historicamente chances de concluir o ensino fundamental.

Este direito fundamental lhes foi negado geração após geração. Pouco ou quase nada se apresenta em forma de movimento consistente, quer em discurso quer em práticas, que visem sinalizar para uma superação do quadro. Na realidade as concepções de políticas nessa direção estão escassas porque o Estado e suas instituições não se pensam, para conceber e

colocar em marcha políticas públicas, a partir do que pensam os coletivos sociais feitos desiguais.

Nessa direção procura-se abordar, no próximo capítulo, o conjunto das vulnerabilidades sociais produzidas pelas desigualdades, em especial aquelas originárias da desigualdade educacional de base, tendo como referência estudos de Arroyo (2012) e Bobbio (1996), dentre outros.

CAPÍTULO V

VULNERABILIDADES E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUPERAÇÃO DE DESIGUALDADES

A abordagem neste capítulo parte de políticas públicas, como apresentadas na pesquisa em andamento, pelo fato de que se constituem em variável dependente das vulnerabilidades concretas da sociedade brasileira. Resgatam-se as tratativas desenvolvidas no início da tese, referentes ao princípio da igualdade jurídica e dos coletivos vulneráveis que se dão a conhecer pelas desigualdades. Os trabalhos vão se concluindo com as políticas educacionais e suas possibilidades de superação das desigualdades, com foco nas vulnerabilidades.

5.1 Ideais de políticas e os valores supremos da sociedade civil

Apesar de desejáveis, os valores supremos da sociedade civil expressos pela igualdade e liberdade não são absolutos, uma vez que caracterizados como princípios abstratos. Bobbio (1996) ensina distingui-los pela compreensão de que a liberdade se associa a um atributo, a uma propriedade ou qualidade do indivíduo, assim como a igualdade situa-se no campo das relações entre esses indivíduos. Com base nessas distinções, o autor italiano explica que

[...] a liberdade enquanto valor, ou seja, enquanto bem ou fim a perseguir, é habitualmente considerada como um bem ou fim para o indivíduo ou para um ente coletivo (grupo, classe, nação, Estado) concebido como um superindivíduo, ao passo que a igualdade é considerada como um bem ou fim para os componentes singulares da totalidade na medida em que esses entes se encontrem num determinado tipo de relação entre si (BOBBIO, 1996, p. 12-13).

Desta forma, como valor de convivência civilizada entre as pessoas, a igualdade é pauta de ideologias e teorias políticas, e se encontra quase sempre associada à liberdade. A constatação prova que a liberdade, por um lado, como valor centralizado no indivíduo capitaneará políticas públicas de cunho liberal, na produção de teoria individualistas focadas em uma visão de sociedade destituída de totalidade. Quando essa mesma liberdade persegue como bem ou fim um ente coletivo ou um “superindivíduo⁴⁷”, diz-se que as políticas são libertárias, como se verá em Sen (2010) com mais detalhes, logo adiante.

⁴⁷ O termo superindivíduo é situado em Bobbio (1996) como um ente coletivo que pode ser expresso pelo Estado, pela nação, por um grupo ou classe.

Ao passo que a igualdade como conceito e valor ensejará políticas públicas de cunho igualitário, uma vez que se volta para o homem como integrante de uma determinada classe social, nesse caso a visão de sociedade é a totalidade, a contradição, o conflito.

Como princípios abstratos a liberdade e a igualdade, portanto, se identificam como metas almejadas pela humanidade. No entanto, diferenciam-se como dimensões distintas de direitos do homem, em especial por a liberdade já se constituir como atributo de valor para o indivíduo, e a liberdade, como relação, ser carente de conteúdo. Bobbio (1996) expressa a premissa ao ilustrar que a afirmação *X é livre* ser uma proposição dotada de conteúdo, ao passo que *X é igual* não possuir conteúdo algum.

Na verdade a indeterminação da assertiva, como compreende o autor, remete a duas indagações para que a carência de conteúdo seja suprida: (i) *igualdade entre quem?* e (ii) *igualdade em que?* Fato é que a igualdade como conceito e valor pressupõe a pluralidade de entes, por ser ela suporte de sua condição de totalidade. Nesses termos é possível dizer, no limite, que um só homem é livre, o que remete ao déspota, mas não é possível dizer que um só homem é igual, uma vez não existir tal sociedade.

Talvez pela característica de indeterminação da palavra igualdade, é comum a expressão “liberdade e justiça”, que provoca uma substituição do termo igualdade por justiça, e instiga uma análise da correlação entre eles. A esse respeito tratou-se, no primeiro capítulo, do princípio envolvendo a igualdade jurídica e suas relações no campo da igualdade formal e material. Pretende-se, ainda, desvelar aqui alguns meandros dos critérios e da regra da justiça. A proposta desse movimento tem muito a ver com a busca de superação das desigualdades, que, necessariamente, clama por justiça social.

5.1.1 Dos critérios e da regra da justiça

No entendimento de Bobbio (1996, p. 15), a justiça esteve “sempre figurada como a virtude ou o princípio que preside o ordenamento em um todo harmônico ou equilibrado, tanto da sociedade humana como do cosmo”. Ele destaca dois significados clássicos da justiça, remontando a Aristóteles, que a identificam com a conformidade e a igualdade.

O primeiro significado remete ao homem justo como aquele cuja conduta se encontra conforme as leis, sendo a legalidade o princípio norteador do equilíbrio e da concórdia das partes no todo. Para que a justiça se complete, no entanto, é necessário que o homem também se conduza pela equanimidade. Pela virtude da justiça, necessariamente a harmonia do todo

estará atrelada ao respeito à legalidade e a certa igualdade entre suas partes, é o que ensina Bobbio (1996, p. 15):

Em uma totalidade ordenada, a injustiça pode ser introduzida tanto pela alteração das relações de igualdade quanto pela não observância das leis: a alteração da igualdade é um desafio à legalidade constituída, assim como a não observância das leis estabelecidas é uma ruptura do princípio de igualdade no qual a lei inspira.

Verifica-se que as duas condições postas são necessárias para o ideal de justiça, contudo, somente serão suficientes se vierem conjuntamente, como bem expressas pela teoria em apreço. De qualquer forma, não se pode desconhecer o fato de que a igualdade é apenas uma relação, e como tal é desejável pelo valor que carrega associado à justiça.

Na verdade, o valor da igualdade decorre da condição da relação ser justa, e, desta forma, poder promover o ideal de harmonia das partes com o todo, do equilíbrio com o sumo bem, visto por Bobbio (1996) para “quem se coloca do ponto de vista da totalidade e não das partes”. Na essência, o autor conclui que o enlace entre a igualdade e a justiça remete ao “bem supremo do todo enquanto composto de partes”, por um lado, ao mesmo tempo em que a liberdade sintetiza “o valor supremo do indivíduo em face do todo”, por outro (BOBBIO, 1996, p. 15-16). Isto faz dessa última um bem individual por excelência, e da outra, um bem social por excelência.

Em duas situações distintas, pelo menos, encontra-se a justiça quando se analisa sua esfera de atuação, ao que se retorna às ideias de Aristóteles, na distinção tradicional entre justiça comutativa e justiça distributiva. Como o próprio termo diz, a primeira situação envolve uma relação bilateral e recíproca de retribuição, na qual o problema da igualdade busca a justa relação pela equivalência das coisas, por meio de uma equalização entre partes. Nesse tipo fundamental de relações de trocas que permeia o sistema social, são as obrigações de dar ou fazer, que conferem direção ao movimento de valor da relação.

A outra situação que envolve a justiça tem caráter distributivo, e o tipo fundamental da relação migra da troca para a convivência, firmando como problema para a igualdade a equiparação entre pessoas e não mais a equivalência entre coisas. É um tipo de relação entre o todo e as partes, ou vice-versa, em que o movimento que lhe incorpora valor busca atribuir vantagens ou desvantagens a uma determinada categoria. Desse modo, a justiça distributiva implica uma relação essencialmente unilateral e unidirecional de atribuição.

Como justiça retributiva, Bobbio (1996, p. 17) descreve quatro casos típicos de igualdade entre o que se dá e o que se recebe, que se expressa pela “relação entre mercadorias e preço, relação entre pagamento e trabalho, relação entre dano e indenização e relação entre

crime e castigo”. O autor destaca que nos dois primeiros opera uma retribuição de um bem por outro bem, ao passo que nos dois últimos a retribuição é de um mal com outro mal. Para o autor as relações postas tem o poder de exprimir, em linguagem comum, o nexó existente entre justiça e igualdade, pelas usuais expressões preço justo, salário justo, indenização justa e pena justa.

Uma vez analisadas as situações da justiça, a questão que se depara consiste em estabelecer, em cada situação, de que forma duas pessoas ou duas coisas devem ser iguais, de forma que essa igualdade possa ser considerada justa. Enfim, que critérios de justiça utilizar para equalizar as relações a pouco colocadas? Bobbio (1996, p. 19) apresenta o critério da justiça como igualdade, que considera como “máxima generalíssima e vazia: *a cada um, o seu*”. Com sua expressão latina, *suum cuique tribuere*, ela pode ser compreendida como a cada um conforme o que lhe cabe.

O autor mostra que a máxima é vazia em função de poder conferir a cada um conforme seu mérito, talento, capacidade, esforço, resultado, necessidade, posto, dentro outros tantos. Nenhum dos critérios é absoluto ou perfeitamente objetivo. Apenas para conferir a dimensão ideológica das disputas em torno do tema, uma sociedade é mais justa onde a cada um é dado o que é seu em função da capacidade ou da necessidade? Do esforço ou do mérito? Na verdade, a máxima não enuncia critérios, apenas os tolera, uma vez que na prática diária eles se mesclam e até se confundem segundo interesses da classe dominante.

Mas a igualdade que se imbrica com as duas formas de justiça expostas, bem como com o seu amplo critério, também tem a ver com a regra de ouro da justiça: tratar os iguais de modo igual e os desiguais de modo desigual. A grande questão que a regra traz pressupõe já resolvidos os critérios que estabelecem quando duas coisas ou pessoas devem ser considerados equivalentes ou equiparáveis. Em verdade, somente após serem equacionados os problemas afetos à esfera da justiça comutativa e distributiva, pode-se determinar que seja tratado do mesmo modo quem se encontra na mesma categoria.

Nas palavras de Bobbio (1996, p. 21), “a regra da justiça refere-se ao modo pelo qual o princípio de justiça deve ser aplicado”. Nesses termos, as formas de justiça constituem ou restituem igualdade social, ao passo que a regra de ouro estabelece os modos e as formas de mantê-la. Pode-se dizer que a regra da justiça é chamada também de justiça formal, pelo seu caráter abstrato e desvinculado da realidade concreta. Seu conceito se entrelaça com o da igualdade formal ou igualdade no direito, analisada a partir do princípio da igualdade jurídica, que tem sua contraposição na igualdade de fato, material ou substantiva.

5.1.2 Da igualdade de oportunidades ao princípio fundamental do igualitarismo

Assim como o princípio da igualdade formal tornou-se um dos pilares do Estado liberal, o princípio da igualdade de oportunidades tornou-se pilar do Estado de democracia social. Apesar de não menos genérico que o anterior, o último princípio ganha corpo nos Estados social e economicamente desenvolvidos, consoante Bobbio (1996, p. 31), “como consequência do predomínio de uma concepção conflitualista global da sociedade, segundo a qual toda a sociedade é considerada como uma grande competição para a obtenção de bens escassos”.

Sua fundamentação pode ser expressa a partir de duas direções: (i) quando confere a todos os membros do grupo social igualdade de partida, sem distinção de raça, cor, sexo, classe e outros; e (ii) na inclusão oferecida pela possibilidade de competição pela posse de bens materiais e outras metas particularmente desejáveis. Em síntese, o objetivo é colocar cada integrante da sociedade em condição de participar da competição da vida, a partir de posições iguais.

Não é difícil compreender que o princípio é genérico quando fora do contexto histórico da sociedade onde a regra se aplica. Na realidade, as posições de partida, para que sejam consideradas iguais, varia de sociedade para sociedade, assim como quais devem ser as condições materiais históricas que permitem considerar os concorrentes como iguais (BOBBIO, 1996).

Para enfrentar as questões colocadas, distingue-se entre os princípios postos o ideal da igualdade material ou substancial. É a igualdade que de fato tem suas relações no campo material afeto aos bens econômicos, diferenciando-se da igualdade formal e da igualdade de oportunidades ou social. Entretanto, ela carrega consigo também um leque de questões a serem apreciadas.

O pensador político Bobbio (1996, p. 33) assim formula a indagação de partida sobre o caráter indeterminado das necessidades materiais: “quais são as necessidades dignas de serem satisfeitas e em relação às quais se considera *justo* que os homens sejam iguais? Todas as necessidades ou apenas algumas?”. Outras muitas questões podem ser elaboradas, envolvendo, por exemplo, os bens culturais e espirituais, que não se encontram na alçada dos bens materiais estabelecidos, dando a dimensão da indeterminação da fórmula: *a cada um segundo suas necessidades*, que também teve em Marx sua formatação como ideal-limite.

Para além das questões envolvendo os bens, o princípio considerado o mais igualitário de todos ainda precisa superar os embates que envolvem os modos da relação entre os homens

e os bens. Percorridas as duas etapas resta indagar se a invocada igualdade terá caráter relativo ou absoluto, o que não impede que se adote uma fórmula de igualdade proporcional.

Como confere Bobbio (1996), se não fossem as inúmeras questões que envolvem a igualdade substancial ou de fato, o longo percurso histórico transcorrido no século XX não teria produzido tantas abordagens igualitárias. Muitas em conflito umas com as outras, as várias teorias comunistas e socialistas refletem tal realidade, umas absolutamente igualitárias, outras de abordagem teórica relativa.

O igualitarismo como abordagem teórica que coloca o valor da igualdade acima de todos os demais valores, precisa especificar de que igualdade se refere, senão se constituirá em uma definição genérica. Aqui já se falou que duas questões são essenciais para se especificar uma relação de igualdade: em quem? e em que? Bobbio (1996, p. 36) assim teoriza as possibilidades:

Limitando-se o critério de especificação à relação entre o todo e a parte, as respostas possíveis são quatro: a) igualdade entre todos em tudo; b) igualdade entre todos em algo; c) igualdade entre alguns em tudo; d) igualdade entre alguns em algo. O ideal-limite do igualitarismo se reconhece na primeira resposta. [...] Historicamente, uma doutrina igualitária é uma doutrina que defende a igualdade para o maior número de homens no maior número de bens.

Das possibilidades apresentadas, o ideal-limite constitui o igualitarismo absoluto, para o qual se pode tender mediante aproximações sucessivas, confirmando ser lícito falar de teorias mais igualitárias do que outras. Conforme Bobbio (1996, p. 37), o que na essência caracteriza o igualitarismo “é o acento colocado no homem como ser genérico”, bem diferente daqueles colocados nas características individuais pelas quais os homens se distinguem que irão formatar as políticas liberais.

Analisa-se ainda o que caracteriza o ponto de partida a justificar o princípio fundamental do igualitarismo, expresso segundo o qual todos ou quase todos os homens devem ser tratados de modo igual em todos ou quase todos os bens. O pensador político pontua que o princípio ético não decorre da simples constatação de serem os homens iguais, mas de uma espécie de juízo de valor acerca de ser desejável a igualdade entre os homens.

Uma expressão dessa realidade reside na teoria não igualitária hobbesiana, que parte da constatação de que “no estado de natureza, há a igualdade de direito e o homem pode fazer o que lhe aprouver”, como mostra Costa (2010, p. 222). Nela a finalidade suprema dos homens que vivem em sociedade é exclusivamente a paz social e não a maior igualdade entre os homens. Ocorre, ao contrário, uma renúncia a essa condição natural mediante uma linha demarcatória entre os que devem mandar e o que têm apenas o direito de obedecer.

Em outro contexto, a teoria igualitária marxista também irá renunciar às formas mais ingênuas de socialismo calcadas nos pressupostos naturalistas. Nesse caso, percebe-se que a proposta de valor de seu igualitarismo não decorre do fato de os homens nascerem ou serem por natureza iguais, mas de um juízo de valor de que a desigualdade que se observa na realidade concreta, dividida entre classes antagônicas, se constitui em um mal por excelência (BOBBIO, 1996).

Sobre a constatação mencionada, Bobbio (1996, p. 39) elabora uma síntese que coloca as teorizações em procedimentos mentais opostos: “para Hobbes os homens são de fato iguais, mas devem ser desiguais; para os teóricos do socialismo científico, os homens foram até agora de fato desiguais, mas devem ser iguais”. Esse é o juízo de valor que caracteriza o princípio fundamental do igualitarismo.

Uma vez aceita a premissa de que as sociedades existentes no mundo capitalista até agora são de fato sociedades desiguais, pode-se considerar que as teorias não igualitárias, que tendem a manter essa condição de estado das coisas, sejam compreendidas como conservadoras. Ao contrário, Bobbio (1996, p. 41) situa que o “igualitarismo torna-se revolucionário quando projeta o salto qualitativo de uma sociedade de desiguais, tal como até agora existiu, para uma futura sociedade de iguais”.

Situada, por um lado, a diversidade de políticas igualitárias e, por outro, as de cunho liberal, nada impede que sínteses teóricas possam ser elaboradas envolvendo práticas e compromissos entre os valores fundamentais da liberdade e da igualdade. O caminho que se pretende trilhar a partir de agora envolve as liberdades substantivas e a igualdade no “superindivíduo”, representado pelos coletivos sociais.

5.1.3 Políticas de desenvolvimento ancoradas em liberdades substantivas

O economista indiano Sen (2010) propõe uma análise avaliatória do desenvolvimento que considere a liberdade como seu principal fim, em especial a partir da componente econômica renda, que agora se associa à longevidade e à escolaridade, formatando um indicador mais completo de desenvolvimento humano. Em seus exemplos elementares a introduzir o tema de sua obra, *Desenvolvimento como liberdade*, premiada com o Nobel em Economia, ele confronta as restritas visões de desenvolvimento, como as amparadas apenas na elevação do PIB e no incremento da industrialização.

O entendimento que se tem é de que essa concepção tende a passar ao largo do que o autor compreende como liberdades substantivas, como as expressas em liberdade de

participação política ou em oportunidades de receber educação básica ou assistência médica. Em sua compreensão, por componentes como esses é que se passa a significativa análise do desenvolvimento, como se constata nos estudos empíricos sobre a concepção dos distintos tipos de liberdade, investigados em uma perspectiva instrumental:

São eles: (1) *liberdades políticas*, (2) *facilidades econômicas*, (3) *oportunidades sociais*, (4) *garantias de transparência* e (5) *segurança protetora*. (Grifos do autor) Cada um desses tipos distintos de direitos e oportunidades ajuda a promover a capacidade geral de uma pessoa. Eles podem ainda atuar complementando-se mutuamente (SEN, 2010, p. 25).

Essas são as liberdades instrumentais, na compreensão do pesquisador, que podem se complementarem nas instituições que as envolvem. Com efeito, carregam em si os tipos que proporcionam significativa ampliação da liberdade humana. Na forma de distintos atributos do indivíduo, elas são dotadas de encadeamentos empíricos que as unem e que projetam importantes relações em seu conjunto de liberdades substantivas (SEN, 2010).

Em outro exemplo, o autor destaca a contradição entre a perspectiva de liberdade do indivíduo para se ter uma vida longa e boa de se viver, com a renda *per capita* auferida pelo trabalho. Em suas textuais palavras:

[...] os cidadãos do Gabão, África do Sul, Namíbia ou Brasil podem ser muito mais ricos em termos de PIB *per capita* do que os de Sri Lanka, China ou do Estado de Kerala, na Índia, mas neste segundo grupo de países as pessoas têm expectativas de vida substancialmente mais elevadas do que no primeiro (SEN, 2010, p. 19).

Apoiado nesse fato, o pesquisador relata que é comum o argumento de que os homens afro-americanos nos Estados Unidos são relativamente mais pobres, em relação à distribuição de renda, quando comparados aos americanos brancos, porém muito mais ricos do que os habitantes dos países em desenvolvimento. Todavia, a expectativa de chegar à idade madura dos afro-americanos é absolutamente menor do que a das pessoas que vivem no conjunto dos países antes citados.

Nota-se que considerações a respeito da distribuição da renda *per capita*, de forma isolada, não alcança a totalidade da análise das condições de qualidade de vida e de desigualdades, mesmo em relação aos países considerados desenvolvidos. Esse contraste entre grupos de países mais ricos, e mais pobres, na análise do desenvolvimento como liberdade, suscita o contraponto entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Sen (2010), por meio de exemplos, escolhe para relatar um fato de sua infância, na atual capital de Bangladesh, que ocorreu ao presenciar a entrada desesperada de um homem, no portão de sua casa, gritando e sangrando muito, com um esfaqueamento nas costas. O

momento era de intensos conflitos grupais entre hindus e muçulmanos, precedentes à independência e divisão da Índia e Paquistão. O então trabalhador diarista muçulmano viera realizar um serviço na casa vizinha, por um pagamento ínfimo, sendo esfaqueado por um conjunto de desordeiros da comunidade hindu majoritária na região. Ao ser atendido por ele e seu pai, não parava de contar que sua esposa lhe dissera para evitar as áreas hostis e conturbadas. Mas o homem, naquele momento, não tinha o que comer e precisava urgentemente do trabalho e de algum dinheiro. Desta privação de liberdade econômica, a penalidade foi a morte, que veio a ocorrer mais tarde no hospital.

Essa modalidade de privação de liberdade, na forma de pobreza extrema, expõe o indivíduo a todos os outros atributos ou formas da liberdade, tornando-a uma presa indefesa a tudo e todos. Instala-se um perverso mecanismo de geração de privações, em que a privação de liberdades sociais ou políticas são geradas pelas privações de liberdades econômicas, assim como essas, por sua vez, também terão o potencial de gerar aquelas, em um verdadeiro ciclo vicioso de produção de desigualdades.

Na esteira das complexidades das liberdades instrumentais expostas, o nobelista irá classificar-las não apenas como fins para uma análise avaliativa do desenvolvimento, indo mais além, sua concepção as coloca também como principais meios para esse desenvolvimento. A sustentação se encontra nas notáveis relações empíricas, como se vê:

Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras (SEN, 2010, p. 26).

Nesse entrelaçamento entre as mais variadas liberdades substantivas, que se constituem pelas dinâmicas relações inerentes ao processo de desenvolvimento, sobressai-se a prioridade valorativa voltada para o *agente*. Termo utilizado pelo indiano para representar aquele que age e que possui capacidade para intervir e transformar.

Na realidade, imersos em adequadas oportunidades sociais eles podem dar forma e sentido ao seu próprio destino, bem como ajudar uns aos outros. Nesse contexto, os programas de desenvolvimento expressos pelas políticas públicas, já podem interpretar que o cidadão é simples beneficiário, passivo, de suas políticas governamentais. Não se pode perder de vista que a sociedade e o Estado têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. Entretanto, esses papéis são essencialmente de sustentação, e não de determinações em que os destinatários das políticas sejam simples objetos.

Nas considerações ao final do capítulo, tomando como referência as políticas educacionais como pensadas em Arroyo (2012), dedicar-se-á mais ao tema. Mas, antes disso, especial atenção se dá ao movimento das vulnerabilidades que assolam a realidade concreta brasileira, reproduzida pelas desigualdades. A análise nesse estudo é a da Unidade Federativa de Goiás.

5.2 Expressões de vulnerabilidades em Goiás e seu contexto nas RM brasileiras

A análise historicamente situada da desigualdade em território goiano, a partir do IDHM conferido pelos dados dos censos de 1991, 2000 e 2010, que abrangem a última década do século XX e a primeira deste, demonstrou acentuado destaque para a desigualdade educacional, em relação aos baixos indicadores de escolaridade dos trabalhadores que concluíram o ensino fundamental. O diagnóstico instigou aprofundamento de estudos sobre essa realidade, diante do propósito de compreender as vulnerabilidades que dela decorrem, agora, nas unidades de convivência domiciliar do Estado.

5.2.1 Desigualdade educacional adulta e vulnerabilidade na pobreza e no trabalho

As três vulnerabilidades que se seguem têm como referência a desigualdade educacional, expressa pela carência no acesso bem sucedido e conclusão do ensino fundamental, correspondente a 9 anos de escolaridade. As principais RM brasileiras em estudo revelam os percentuais de pessoas adultas em domicílios sem essa escolaridade, como primeira vulnerabilidade. As outras duas vulnerabilidades remetem à ocupação informal e a pobreza. Os dados que se seguem estão ordenados pela primeira coluna e mostra o quadro em que se encontram as RM brasileiras para o último Censo Nacional.

A RM Goiânia situa-se em destaque e ocupa a 8ª posição entre as RM brasileiras em estudo, com a marca de 17,34% em relação ao primeiro indicador de vulnerabilidade, que expressa o percentual entre as pessoas que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores possui ensino fundamental completo, em consonância com uma amostra da população total residente.

Verifica-se que essas RM estudadas pela plataforma Ipea apresentam percentual de domicílios inferiores à média nacional, em 2010, que situa-se em torno de um em cada quatro domicílios, atingindo a marca de 24,92%. Os dados mostram que os maiores índices de

vulneráveis expressos por esses coletivos se encontram no interior dos Estados, dentre outros pelas menores oportunidades educacionais.

Tabela 25: Vulnerabilidade educacional, ocupação informal e pobreza em 16 Regiões Metropolitanas brasileiras (2010)

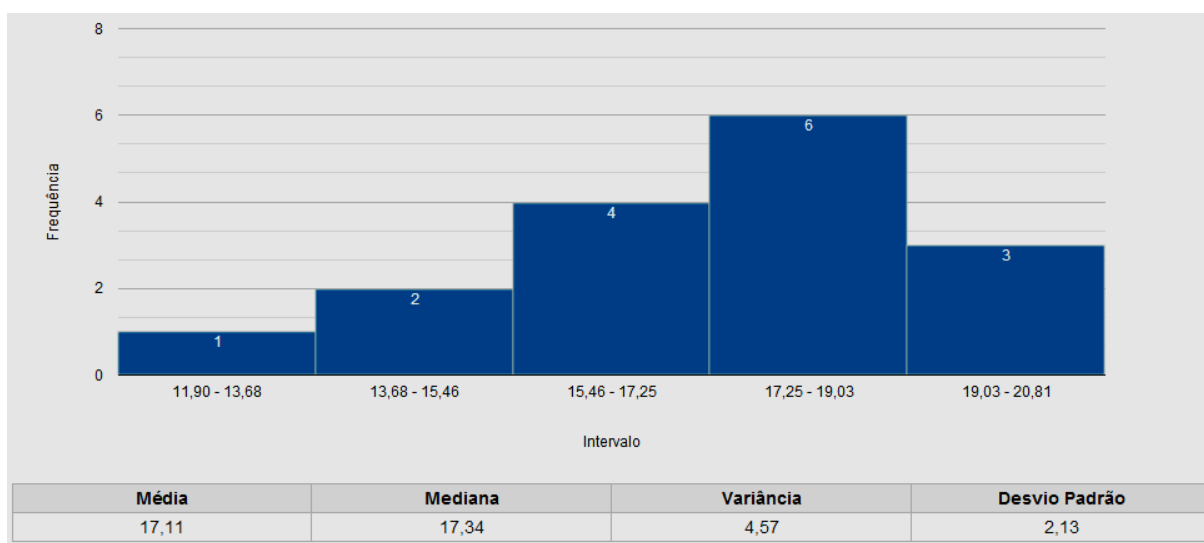
Espacialidades	% de pessoas em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.
	2010	2010	2010
Brasil	24,92	35,24	13,46
RM Grande São Luís	11,90	23,39	7,76
RM Belém	14,71	27,91	8,99
RM São Paulo	14,82	23,85	4,68
RM Vale do Rio Cuiabá	15,79	24,37	6,23
RM Rio de Janeiro	16,52	24,17	6,49
RM Distrito Federal e Entorno	16,79	23,54	7,57
RM Manaus	16,92	28,69	10,68
RM Goiânia	17,34	25,34	5,83
RM Salvador	17,35	24,99	9,91
RM Grande Vitória	17,38	23,91	7,13
RM Belo Horizonte	17,39	24,67	6,57
RM Curitiba	17,58	23,33	5,33
RM Fortaleza	18,76	31,39	11,84
RM Porto Alegre	19,47	24,29	6,37
RM Recife	20,34	31,24	12,88
RM Natal	20,81	31,32	13,27

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Outra constatação de destaque afere que as UF mais ricas, contraditoriamente, não são as detentoras das menores taxas de pessoas nesses domicílios, quando se levam em conta os desprovidos da escolaridade fundamental. De forma curiosa a RM Curitiba (17,58%) se coloca na 12ª posição e a RM Porto Alegre (19,47%) na 14ª, ao passo que a melhor colocação fica com a RM Grande São Luís, bem distante das demais, com seus 11,90%.

No Gráfico 30, as 16 RM brasileiras estão agregadas pelos referenciais da vulnerabilidade educacional de base, como podem ser vistos a seguir. Pelos dados da ferramenta estatística é possível identificar que o percentual de pessoas, em domicílios da RM Goiânia que não possui ensino fundamental completo, é exatamente igual à mediana (17,34%) do conjunto de RM em estudo, e ligeiramente superior à média metropolitana brasileira, da ordem de 17,11%, conferindo simetria ao gráfico.

Gráfico 30: População vulnerável pela falta da escolaridade completa no fundamental nas 16 RM brasileiras (2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

O Brasil possui a expressiva população residente nas RM que supera os 17% de trabalhadores potencialmente ativos, por um lado, que se encontram destituídos da escolaridade fundamental, e refletem uma taxa semelhante à RM goiana. Por outro, a desigualdade na distribuição desse coletivo social praticamente dobra quando a relação se dá entre a região pior e a melhor posicionada.

Vale destacar que a Taxa de Desigualdade Educacional (TdE) entre a média nacional e a RM melhor posicionada é da ordem de 13 pontos percentuais, o que implica em um Percurso de Superação (PeS) em mais de 56% na redução da média nacional, para uma equivalência com a RM Grande São Luís. Entre as 16 RM em apreço, a TdE situa-se em torno de 9 pontos percentuais e o PeS na faixa de 43%, sendo essa a taxa necessária para que a RM com a maior taxa de vulnerabilidade alcance a melhor colocada.

Antes de prosseguir com a análise das demais vulnerabilidades, que também se reproduzirão a partir da desigualdade educacional de relevo, expressa na tese pela desigualdade dos 45% de trabalhadores potencialmente ativos sem o fundamental concluído, passa-se a nominar a vulnerabilidade dela decorrente de vulnerabilidade educacional de base. Assim, de forma pedagógica, o percentual de pessoas acima de 18 anos, que se encontra em domicílios em que a totalidade dos residentes é destituída do ensino fundamental, será tratado pela variável vulnerabilidade educacional de base. Na verdade, as demais vulnerabilidades a serem analisadas nela se apoiam ou, ao menos, com ela se entrelaçam.

Nesses termos, o segundo referencial de vulnerabilidade associa o trabalho informal⁴⁸ dos adultos sem o fundamental completo, em relação à totalidade de adultos sem o fundamental completo. Ao medir os percentuais dos vulneráveis em educação, acrescido do atributo indesejável de se ocuparem com o trabalho informal, como mediação para a sobrevivência, o ordenamento da segunda coluna da tabela sofre modificações.

A primeira delas é a expressiva média nacional (35,24%), situada em patamar superior a um em cada três brasileiros, constituindo o coletivo social de trabalhadores informais em relação aos historicamente privados do acesso ao ensino fundamental completo. Nessa faceta de vulnerabilidade, a RM Curitiba (23,33%) recupera posições e lidera o *ranking*, deixando a RM São Luís (23,39%), que possui o menor percentual de vulneráveis escolaridade/trabalho informal na segunda posição.

Em sentido inverso, a RM Goiânia (25,34%) perde três posições, indo situar-se na 11ª colocação, apesar de distante apenas dois pontos percentuais da primeira colocada, e exatos 9,9 pontos percentuais melhor que a marca nacional. Afere-se, ainda, que a vulnerabilidade educação/trabalho informal, em 2010, é menos desigual (TdE de 8% e PeS de 26%) que a anteriormente estudada, no conjunto das RM do país, e que apenas as RM Recife, Natal e Fortaleza ultrapassam a taxa dos 31 pontos percentuais.

O terceiro e último indicador de vulnerabilidade exposto pela Tabela 25, em relação às RM brasileiras, envolve diretamente a vulnerabilidade educacional de base e identifica neles os percentuais dos vulneráveis à pobreza⁴⁹, em relação ao total dos residentes nos domicílios. Uma vez ordenados em forma crescente, identifica-se que as três melhores RM posicionadas são conferidas a São Paulo (4,68%), no Sudeste, Curitiba (5,33%), no Sul e Goiânia (5,83%), no Centro-Oeste, respectivamente.

No outro extremo do indicador encontram-se as RM Natal (13,27%), Recife (12,88%) e Fortaleza (11,84%), todas localizadas na região nordeste, detentoras das maiores vulnerabilidades em relação à renda *per capita*. Das três categorias de vulnerabilidade provocadas pela desigualdade educacional, esta última apresenta as menores taxas. Porém, contraditoriamente, possui o maior percurso para que os maiores indicadores alcancem o menor, da ordem de 65%. Expressa que uma trajetória de 2,8 vezes separa RM Natal (13,27%) da RM São Paulo (4,68%).

⁴⁸ Ocupação informal implica que trabalham mas não são: empregados com carteira de trabalho assinada, militares empregados pelo regime jurídico estatutário ou empregadores e trabalhadores por conta própria com contribuição a instituto de previdência oficial.

⁴⁹ A pobreza definida pela plataforma Ipea em estudo, refere-se a linha demarcatória dos que possuem renda per capita inferior a metade do salário mínimo de agosto de 2010.

Outra característica da vulnerabilidade educação/renda, da forma como foi concebida, consiste em que seus índices podem ser associados com os da vulnerabilidade educacional de base, que se apresenta na primeira coluna. Significa dizer que os indicadores da RM Recife, situados em 20,34% e 12,88%, respectivamente, para a primeira e terceira coluna, expressam que aproximados 13 pontos percentuais dos 20% da vulnerabilidade educacional de base são vulneráveis em renda. O mesmo pode-se dizer da RM Goiânia, onde 5,83 pontos percentuais dos 17,34% da vulnerabilidade educacional de base se reproduzem em desigualdade de renda em 2010. Os dados atestam que a vulnerabilidade educacional transmuda-se em vulneráveis também em renda, respectivamente, nas proporções de 64% e 34% para as RM Recife e Goiânia.

No plano metodológico uma consideração relevante, contudo, ainda precisa ser feita para a exposição dos índices da vulnerabilidade educação/renda, que reside na escolha da *linha de pobreza* se dar em função do salário mínimo, como já debatido nesse trabalho. Na verdade, levando-se em conta o valor de R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais) para o salário mínimo de agosto de 2010, identifica-se uma defasagem de 24% deste valor em relação à renda média *per capita* daquele ano, que se situa em R\$ 668,00 (seiscentos e sessenta e oito reais), como se pode ver no Gráfico 4 da tese.

Este é um dos descompassos na definição da *linha da pobreza*, quando, de um lado se apoia entre a linha absoluta definida pelo salário mínimo e, de outro, na pobreza relativa conferida pela renda média *per capita*.

5.2.2 Expressões de vulneráveis em mobilidade urbana e renda dependente de idosos

Na esteira das análises que envolvem os coletivos sociais vulneráveis à pobreza, o enfoque agora os associa com as faixas etárias entre 15 e 24 anos dos que não estudam e nem trabalham. Seguem-se, ainda, informações sobre os percentuais de vulneráveis à pobreza que gastam mais de uma hora para o deslocamento ao trabalho, assim como os percentuais de vulneráveis à pobreza que dependem da renda dos idosos em seus domicílios.

Os dados podem ser visualizados pelas quatro colunas da tabela a seguir, que enriquecem sua compreensão para as RM de maior expressão do Brasil. Ressalte-se que a Tabela 26 destaca a RM Goiânia e ordena de forma crescente os indicadores da última coluna, para os percentuais de trabalhadores vulneráveis à mobilidade urbana.

Tabela 26: Vulneráveis em mobilidade e renda de idosos (RM Brasil 2010)

Espacialidades	% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	% de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população vulnerável dessa faixa	% de vulneráveis e dependentes de idosos, no total de vulneráveis que coabitam com idosos.	% de vulneráveis que gastam mais de uma hora até o trabalho na população ocupada vulnerável.
	2010	2010	2010	2010
Brasil	11,61	33,34	69,08	10,33
RM São Paulo	6,20	36,18	65,28	33,06
RM Rio de Janeiro	8,28	34,57	66,45	28,62
RM Distrito Federal e Entorno	6,92	32,41	61,16	25,06
RM Belo Horizonte	6,40	33,07	65,39	24,11
RM Goiânia	5,14	33,32	69,11	20,26
RM Curitiba	4,63	36,41	71,66	19,82
RM Manaus	12,52	33,25	52,93	19,81
RM Grande Vitória	8,05	38,65	65,69	19,50
RM Salvador	12,60	33,84	62,17	19,19
RM Grande São Luís	14,95	37,72	56,04	18,30
RM Recife	15,35	35,74	65,92	16,84
RM Porto Alegre	5,25	33,25	66,92	14,04
RM Belém	13,33	33,63	58,84	13,30
RM Fortaleza	14,27	34,74	61,43	12,83
RM Vale do Rio Cuiabá	6,79	36,82	54,09	12,36
RM Natal	13,07	34,03	59,24	10,07

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Pela ordem, as duas primeiras colunas apresentam os percentuais dos que são vulneráveis à pobreza, nos termos da definição da *linha de pobreza* que envolve os ganhos familiares médios inferiores a meio salário mínimo. Nesse grupo enquadram-se os vulneráveis na faixa etária entre 15 e 24 anos, desempregados e fora dos bancos da escola, respectivamente, em relação à população total dessa faixa etária e à população dos vulneráveis nesta faixa.

Como apresentado no gráfico estilizado por Ferreira (2000), no segundo capítulo, essa faixa da população representa o último estágio preparatório para o enfrentamento com o mercado, em que se busca concluir a escolarização formal, como mediadora por excelência para a vida eo trabalho. As informações refletem a dura realidade de RM como as de Recife (15,35%) e da Grande São Luís (14,95%), ambas no nordeste brasileiro, em patamares três vezes superiores às RM Curitiba (4,63%) e Goiânia (5,14%), como as melhores colocadas.

Infelizmente a média nacional, que registra seus 11,61 pontos percentuais, tem muito mais a ver com os extremos de maiores indicadores que com os outros, e confirma que esses grupos vulneráveis se encontram mais concentrados nas regiões fora das áreas metropolitanas. As desigualdades regionais identificadas pelos indicadores de desenvolvimento humano, na realidade, são responsáveis pela crescente migração aos grandes centros em busca de oportunidades de educação e trabalho desses coletivos sociais feitos desiguais.

Percebe-se que o caminho de superação a ser percorrido pelas RM com maior indicador de vulneráveis é longo. Para que as vulnerabilidades atinjam taxas equivalentes às melhores colocadas, exige-se um percurso de superação em pouco mais de dois terços nas taxas dos vulneráveis que se encontram sem estudo e sem trabalho.

De forma curiosa, a segunda coluna é sensivelmente homogênea e situa-se em torno da média nacional (33,34%), refletindo que nas RM um em cada três vulneráveis à pobreza, na faixa entre 15 e 24 anos, não estudam nem trabalham. Uma boa informação a ser processada, em pleno debate nacional, pelos defensores da redução na maioria penal brasileira.

O terceiro indicador de vulnerabilidade continua com indicador de vulneráveis à pobreza, quando se acrescenta o condicionante de que pelo menos metade da renda domiciliar seja proveniente de idosos com 65 anos ou mais. A razão, convertida em percentual, se dá em relação à totalidade dos domicílios vulneráveis à pobreza, como já analisados. Esse é o grupo que apresenta os maiores percentuais dos dados em apreço, e tem na RM Goiânia (69,11%) a segunda pior colocação, inferior apenas a RM Curitiba, com seus 71,66% dos domicílios, vulneráveis à pobreza, dependentes de pelo menos metade da renda de idosos.

O tema renda dos idosos, em domicílios vulneráveis à pobreza, necessariamente remete a uma avaliação do papel de rendimentos provenientes dos benefícios da Previdência Social, especificamente aqueles vinculados ao salário mínimo. Apenas para registro, Soares (2006) desenvolve estudos em que analisa a progressividade das rendas, com base nas PNAD, que as agrega em categorias. Nesse trabalho o autor mostra que a renda que cresce nos centésimos inferiores, beneficiando os detentores de menor renda, como as aposentadorias indexadas ao salário mínimo, que são conhecidas como renda geradora de igualdade ou *progressiva*. É o que se confirma na exposição dos dados apresentados.

Merece destaque o percentual conferido a média nacional (69,08%) da vulnerabilidade em análise ser praticamente idêntica a da RM Goiânia, que projeta uma diferença de taxa para a melhor posicionada, RM Manaus (52,93%), da ordem de 16 pontos percentuais. Nesses termos, o percurso para a superação dessa vulnerabilidade, aos melhores patamares auferidos em 2010, exige uma redução em torno de 23% na taxa da RM Goiânia.

Finalmente, a quarta coluna da Tabela 26 volta-se para o dimensionamento do tempo gasto para o trabalhador deslocar-se de seu domicílio ao trabalho. Os números refletem a razão das pessoas ocupadas, residentes em domicílios vulneráveis à pobreza, que gastam mais de uma hora de deslocamento diário até o local de trabalho, em relação à totalidade da população ocupada vulnerável à pobreza, convertida em percentual.

Uma análise permite visualizar a RM Goiânia (20,26%), em destaque na ordem decrescente na coluna, ocupando a 5ª pior posição, índice praticamente o dobro da média nacional (10,33%), inferior apenas às marcas das RM de Belo Horizonte (24,11%), Distrito Federal e Entorno (25,06%), Rio de Janeiro (28,62%) e São Paulo (33,06%). Essa realidade mostra que a PEA da RM Goiânia, representada pelo coletivo social residente em domicílios vulneráveis a pobreza, sofre os efeitos da precária rede de mobilidade urbana, que consome o tempo do trabalhador e lhe nega qualidade de vida.

Pelos dados apresentados, a RM Goiânia já sofre o drama da escalada de adensamento populacional, acometido pelo histórico eixo de desenvolvimento Rio de Janeiro/São Paulo. Não há como ignorar o inchamento a que se submete a população goiana nos contornos de sua capital, processo provocado pelo modelo de desenvolvimento que concentra riquezas e sacrifica uma gigantesca força de trabalho, que se perde em horas e horas de deslocamento em uma das mais tumultuadas e conflitantes malhas de mobilidade urbana do Brasil.

Pelo cenário de vulnerabilidades que se expõe, são os coletivos sociais que sobrevivem com menos de metade do valor do salário mínimo *per capita*, destituídos de mobilidade urbana, de escolaridade e trabalho formal, os primeiros a pagarem o preço pela histórica e permanente opção por políticas liberais de cunho individual, impostas pela elite dominante, em que se prioriza o privado e sacrifica-se o interesse público.

Em especial, a respeito das carências expostas pela mobilidade urbana, as últimas décadas do século XX foram particularmente generosas com a indústria automobilística mundial que se instalou no Brasil. Vendeu-se o sonho do carro próprio para cada brasileiro, em detrimento da ainda incipiente malha da rede ferroviária federal, como via mais racional para o transporte coletivo e para o deslocamento de bens da produção nacional.

O resultado de tal movimento é claramente retratado no entupimento das vias públicas, que provoca engarrafamentos quilométricos, em especial nas áreas metropolitanas, com o agravante de sua progressiva escalada. Nessa direção, o conflito torna-se a cada dia, a cada mês, a cada ano mais crítico.

Os grupos vulneráveis, expressos pelas carências de necessidades a pouco apontadas, que se manifesta nas privações de liberdade em dignamente se deslocarem para seu ambiente de trabalho, são os de quem primeiro se cobra a conta pelas equivocadas decisões destas opções de desenvolvimento. Sob esse ângulo avaliatório do processo de desenvolvimento posto em marcha no país, como preconizado por Sen (2010), não fica difícil compreender o que move as gigantescas massas populares que foram às ruas nas RM do Brasil, em junho de 2013, e retornaram a partir de março de 2015.

5.3 Privações de liberdade na forma de carências em educação nos municípios goianos

Uma vez caracterizados os coletivos vulneráveis em pobreza e em carências na conclusão do ensino fundamental para a RM Goiânia, e seu devido contexto com o conjunto de RM brasileiras, a continuidade do estudo analisa as vulnerabilidades no interior dos Entes Federados municipais do Estado de Goiás. O procedimento consiste em abordar a realidade dos 246 municípios goianos, inicialmente confrontando-os com os indicadores de vulnerabilidades analisados para o Estado de Goiás, com vistas a desvelar as possibilidades de políticas públicas para a superação das desigualdades educacionais.

Na análise que se segue, sua centralidade apoia-se nos coletivos sociais destituídos da mais elementar escolaridade, representados pelos segmentos da população adulta goiana, historicamente carente de oportunidades educacionais. A desigualdade educacional concreta desses coletivos sociais se potencializa, mediante a componente que identifica e dimensiona os domicílios vulneráveis à pobreza.

5.3.1 Pobreza e trabalho entrelaçados em vulnerabilidades de ordem educacional

As tabelas que se seguem tem o propósito de descortinar os números da desigualdade educacional nos Entes Federados goianos, quando se utiliza novamente a metodologia dos duodécimos superior (para os maiores percentuais) e inferior (para os menores) nos índices de vulnerabilidade, na tentativa de abarcar uma análise da totalidade dos municípios. Também se faz uso dos histogramas, em alguns casos, para melhor compreensão da categoria dialética conferida à vulnerabilidade educacional de base dos coletivos sociais em seus domicílios.

A tabela a seguir apresenta os primeiros dados, onde o município de São Domingos (46,30%), em destaque no duodécimo da porção superior da tabela dos municípios goianos. Ele representa a melhor média percentual em domicílios, em 2010, cuja totalidade dos integrantes adultos não possui ensino fundamental completo. Assim, pela metodologia ele é representativo do extremo detentor dos maiores indicadores da vulnerabilidade educacional de base.

Pode-se verificar que a média nacional, com seus 24,92%, situa-se 51% abaixo do maior indicador goiano, Cavalcante (50,74%), e a 46% de São Domingos, representando praticamente o dobro de pessoas com mais de 18 anos em domicílios sem escolaridade fundamental concluída. Nesses patamares se encontra o percurso para a superação da

vulnerabilidade educacional de base, em 2010, para que os municípios goianos de maiores indicadores atinjam a média nacional.

Tabela 27: Duodécimo superior dos EF goianos em vulnerabilidade (2000 e 2010)

Espacialidades	% de pessoas em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de pessoas em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	41,16	24,92	48,71	35,24	29,75	13,46
Cavalcante (GO)	77,88	50,74	83,64	64,41	66,53	39,72
Avelinópolis (GO)	49,33	49,11	63,47	60,56	38,11	22,44
Gameleira de Goiás (GO)	75,62	48,49	78,12	58,69	55,16	22,26
Flores de Goiás (GO)	70,62	47,90	76,77	61,08	60,31	38,61
Amaralina (GO)	67,26	47,04	75,88	58,88	58,59	31,61
Nova Crixás (GO)	69,90	47,01	69,63	52,37	49,29	18,38
São Domingos (GO)	73,37	46,30	82,57	63,57	64,20	34,61
Bonópolis (GO)	72,68	45,21	71,70	55,21	54,22	24,65
Guarinos (GO)	64,76	45,14	80,23	65,82	46,56	20,83
Campinaçu (GO)	64,62	44,86	75,26	63,66	53,80	19,06
Mundo Novo (GO)	76,20	44,21	80,41	57,61	58,72	22,11
Montividiu do Norte (GO)	76,49	43,85	82,32	58,07	70,24	31,59
Santa Cruz de Goiás (GO)	53,33	43,84	61,00	48,18	30,39	13,45
Itarumã (GO)	57,20	43,60	55,62	44,35	35,36	13,35
Mambai (GO)	67,01	43,50	77,34	56,71	58,70	30,25
Itapirapuã (GO)	52,60	43,49	63,70	53,01	39,95	15,75
Santa Rita do Novo Destino (GO)	62,45	43,37	60,69	56,46	47,02	21,41
Faina (GO)	61,57	42,97	71,41	56,88	46,52	19,66
Monte Alegre de Goiás (GO)	72,11	42,75	79,04	60,77	63,90	31,54
Leopoldo de Bulhões (GO)	59,36	42,60	67,59	53,22	40,77	18,01

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

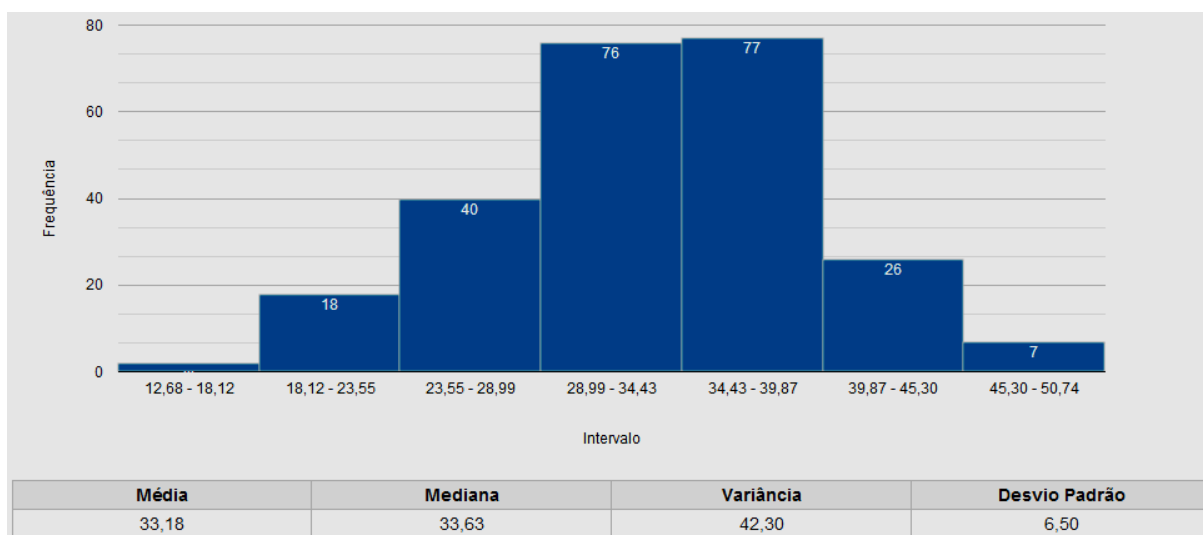
Para balizar a factibilidade do desafio expresso por esses percursos, a Tabela 27 mostra a evolução dos índices nessa primeira década do século XXI. No caso, verifica-se que o percentual de adultos em domicílios sem escolaridade no fundamental apresenta reduções de 39% e 35%, respectivamente, para a média nacional e para o município de Cavalcante.

Não é difícil perceber que essa porção superior da tabela dos municípios goianos, em relação ao percentual de adultos em domicílios sem o ensino fundamental, se encontra defasada da média nacional em mais de uma década, mesmo com um índice brasileiro situado em patamares inaceitáveis. Outro destaque negativo fica por conta do município com a segunda maior taxa em 2010, Avelinópolis (49,11%), praticamente estacionada em 49% na primeira década do século XXI.

O histograma a seguir oferece mais esclarecimentos. No último bloco do extremo à direita, localiza-se os sete municípios com as maiores taxas de vulnerabilidade educacional de

base, dentre eles os dois comentados. No extremo oposto, os dois primeiros blocos situam os 20 municípios melhores posicionados, formando o duodécimo inferior nesses percentuais.

Gráfico 31: Vulneráveis adultos em domicílios sem o ensino fundamental (Goiás 2010)



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2010).

Outra característica desta desigualdade é a amplitude do instrumento estatístico, conferindo dimensão de vulnerabilidade que pode ser geometricamente medida pela base do gráfico, da ordem de 38%. Implica na ocorrência de município goiano apresentando quatro vezes mais vulnerabilidade educacional de base em seus domicílios, em 2010, em relação a outro EF do Estado, como se afere da realidade entre Cavalcante e Goiânia.

Na verdade, pode-se identificar que apenas 25 EF goianos se encontram com percentuais melhores que a média nacional em 2010. Uma década antes, em 2000, o pequeno número de 15 municípios goianos, dentre os 246, situavam-se em condição melhor que essa média. Todavia, duas outras vulnerabilidades que se entrelaçam a esta também são apresentadas a partir dos dados da Tabela 27, para o conjunto dos EF goianos.

A vulnerabilidade escolaridade/trabalho informal, como mostra a terceira e quarta colunas, apresenta a taxa de ocupação informal dos residentes nos domicílios em que os integrantes não concluíram o ensino fundamental, respectivamente para os anos de 2000 e 2010. Novamente a posição dos municípios goianos não é confortável, uma vez que apenas 28 deles se encontram com percentuais melhores que a média nacional (35,24%) em trabalho informal. Contudo, o quadro mais crítico para essa vulnerabilidade fica por conta do duodécimo superior, que identifica 20 municípios com as maiores taxas de informalidade no trabalho, decorrente da desigualdade educacional de base.

O município de Flores de Goiás (61,08%) representa o percentual médio entre eles, e encontra-se a 73% acima da média brasileira para 2010. Uma análise comparativa do trabalho informal nos duodécimos extremos, que diretamente se relaciona com a desigualdade na educação dos adultos, em desequilíbrio no desenvolvimento regional da ordem de 56%.

Significa que o índice que envolve o emprego informal de Flores de Goiás é superior ao dobro (2,15 vezes) do índice de Caldas Novas (28,32%), quando o tema é a vulnerabilidade que se expressa pelas carências decorrentes de escolaridade fundamental dos adultos, e pela privação da liberdade mediada pelo trabalho formal.

Já as colunas cinco e seis apresentam os percentuais dos grupos vulneráveis à pobreza, que residem nos domicílios dos adultos sem escolaridade fundamental. Uma vez que essa vulnerabilidade afere dados que relaciona pobreza e escolaridade, uma das centralidades de todo o trabalho que se apresenta, coerente é a exposição da tabela a seguir, elucidativa do duodécimo superior dos 246 EF de Goiás, que se encontra disposta em ordem decrescente para o ano de 2010, e apresenta indicadores para o ano de 1991.

Tabela 28: Vulneráveis à pobreza sem ensino fundamental (Goiás 1991, 2000 e 2010)

Espacialidades	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.
	1991	2000	2010
Brasil	20,38	29,75	13,46
Cavalcante (GO)	29,37	66,53	39,72
Flores de Goiás (GO)	29,64	60,31	38,61
São Domingos (GO)	37,43	64,20	34,61
Amaralina (GO)	50,08	58,59	31,61
Montividiu do Norte (GO)	42,93	70,24	31,59
Monte Alegre de Goiás (GO)	35,01	63,90	31,54
Mambai (GO)	34,41	58,70	30,25
Sítio D'Abadia (GO)	39,74	63,00	29,32
Baliza (GO)	39,61	52,29	28,41
Divinópolis de Goiás (GO)	35,83	54,21	25,82
Iaciara (GO)	32,52	50,56	24,89
Bonópolis (GO)	54,35	54,22	24,65
Posse (GO)	35,14	49,77	23,87
Cabeceiras (GO)	28,43	40,11	23,58
Mimoso de Goiás (GO)	43,67	59,93	23,12
Santa Tereza de Goiás (GO)	36,30	31,47	22,69
Padre Bernardo (GO)	31,32	48,83	22,62
Avelinópolis (GO)	32,04	38,11	22,44
Damianópolis (GO)	42,02	48,69	22,37
Gameleira de Goiás (GO)	54,58	55,16	22,26

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

A Tabela 28 é exclusiva para a vulnerabilidade escolaridade/pobreza ao longo das duas últimas décadas passadas. Ela é caracterizada pela população que percebe menos de

meio salário mínimo mensal, e atinge os domicílios em que o total dos residentes adultos não possui o ensino fundamental concluído.

Outro destaque remete aos três censos aqui considerados, em que uma correção deve ser feita em função da fonte que gerou os dados processados (plataforma Ipea). Por crer que as informações da primeira coluna estão invertidas com os da segunda, ou seja, os dados de 1991 são os de 2000 e vice-versa, em especial quando se observa as médias nacionais, nesses termos eles serão tratados.

O município de Monte Alegre de Goiás (31,54%), em relevo, é o que mais se aproxima da média desse duodécimo, que relaciona vulneráveis à pobreza e escolaridade adulta sem fundamental. Com o reposicionamento entre os anos 1991 e 2000, pode-se identificar a evolução para a redução nas taxas da vulnerabilidade em análise, que se opera nessas duas décadas. Verifica-se que a última década do século XX apresenta melhorias da ordem de 31% e 45%, respectivamente, para a média nacional e para o município em apreço.

Em relação aos avanços para a primeira década do século XXI, no entanto, a análise mostra taxas de 9% e 34%, em relação aos mesmos referenciais respectivamente citados. Nesse enfoque, as melhorias para o município representativo do duodécimo superior, Cavalcante, estão muito aquém das nacionais.

O distanciamento também pode ser visto em relação às médias para Goiás em 1991 (38,50%), 2000 (32,88%) e 2010 (13,85%), aferidos por histogramas dos dados dos três censos. As médias apresentadas mostram melhorias da ordem de 15% e 58%, respectivamente, para a penúltima e a última década goiana em estudo.

O que se depreende é que as expressivas melhorias efetuadas para a última década do século XXI, quando a atenção volta-se para a média dos municípios goianos, não se aplicam para o conjunto de EF que se encontram nos patamares superiores de vulnerabilidade escolaridade/pobreza. Em palavras mais claras, o movimento de superação da desigualdade educacional manifesta pelos domicílios vulneráveis à pobreza, que se correlaciona com a desigualdade educacional de base, apresenta velocidades distintas para seus extremos.

Essa constatação mostra lentidão nas transformações esperadas para os coletivos sociais vulneráveis nas componentes educação/renda para o desenvolvimento humano, em especial para aqueles municípios em que eles compõem um expressivo contingente da sociedade local. Da mesma forma que a UF goiana apresenta melhorias *lato sensu*, contraditoriamente, sofre elevação a taxa que afere a desigualdade educacional *stricto sensu*, para o conjunto dos municípios, como as aferidas pelos duodécimos extremos.

As análises dos dados requerem políticas públicas por parte de um Estado que se pense diferente dos tradicionais e históricos moldes autoritários, ainda impregnados na cultura federativa brasileira. Em verdade, esse modelo de Estado como sujeito detentor de todas as soluções, como se pode aferir para o conjunto das UF do país, não tem mais razão de existir. Urge redefinir a forma de pensar e conceber o destino das políticas públicas, pois que até agora formuladas para uma comunidade sem rosto, passiva e abstrata.

Os coletivos sociais privados de liberdade, expressas pelas carências de necessidades substantivas, se colocam também como sujeitos das transformações, e não aceitam mais serem vistos e pensados apenas como problema da sociedade. Pelo contrário, eles buscam viver mais e viver bem uma vida que tenha sentido, sabem de seus direitos relegados por gerações e gerações da classe dominante. É indispensável um conjunto de políticas públicas pelos entes federados expresso no acesso à educação, mesmo depois de adultos, a começar por escolarização fundamental específica, com a dignidade que se completa com políticas de saúde pública, de direito ao emprego formal, que poderão retirar da zona de pobreza extrema esses cidadãos, ainda “semi-cidadão” como bem se manifesta Otavio Ianni (1986).

Diante desse contexto, não há que se olvidar em ser essa uma realidade a clamar por políticas públicas igualitárias, onde a categoria *todos* deve deixar de fazer parte do plano utópico e se transformar em realidade concreta, como destacado em Bobbio (1996), ainda que seja apenas para a categoria *algo*, que aqui se explicita na conclusão de um ensino elementar específico (9 anos de escolaridade) para esses coletivos sociais. Significa dizer que o elevado propósito das políticas públicas igualitárias de combate à desigualdade educacional de relevo, quando se prevê igualdade de *todos* em *algo*, tem o poder de carregar consigo uma boa dose de radicalidade.

De forma concreta a realidade das vulnerabilidades está posta. Mais do que isso, ela é provocativa no sentido de se repensar o Estado, suas instituições e políticas públicas, em especial para o enfrentamento do desafio do poder público proporcionar a *todos* os adultos acima de 18 anos, no Brasil, uma escolaridade fundamental, dirigida, de forma específica, para eles. Essa é a qualificação da relação justa em *algo*, concebida para colocar em marcha uma política pública igualitária no país, com vistas a reduzir a desigualdade educacional desse coletivo historicamente ignorado.

5.3.2 Desigualdade educacional que se correlaciona às crianças e aos idosos vulneráveis

Infelizmente, as vulnerabilidades não se esgotam. Na esteira da categoria pobreza, a desigualdade educacional se estende aos grupos vulneráveis dos idosos e das crianças, por

exemplo, como se verá a seguir. A tabela que se segue está ordenada pelo duodécimo inferior, com destaque para a cidade goiana de Ouvidor, com 16,87% de crianças expostas em decorrência da vulnerabilidade educacional de base, proveniente do EF goiano que mais se aproxima da média dos menores indicadores da vulnerabilidade educação/crianças.

Vislumbra-se que o terceiro milênio (2000) começou para o Brasil com aproximadamente (49,86%) metade de suas crianças⁵⁰, faixa etária que o estudo situa entre zero e 14 anos de idade, vivendo em domicílios em que nenhum dos adultos possui ensino fundamental completo. Pela Plataforma Ipea, os dois melhores indicadores municipais goianos à época, Nova Aurora (29,69%) e Goiânia (29,74%), se encontravam a 20 pontos percentuais abaixo dessa média nacional, que iria atingir praticamente a marca (30,39%) desses EF goianos, em 2010, uma década depois.

Tabela 29: As crianças e a vulnerabilidade educacional de base (Goiás 2000 e 2010)

Espacialidades	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo
	2000	2010 ▲
Brasil	49,86	30,39
Três Ranchos (GO)	58,31	14,63
Ceres (GO)	35,95	15,28
Goiânia (GO)	29,74	15,65
Cumari (GO)	35,96	15,71
Ouvidor (GO)	42,04	16,87
Goiandira (GO)	37,14	17,65
Anhanguera (GO)	60,85	18,24
Ipiranga de Goiás (GO)	35,25	18,55
Rio Quente (GO)	51,81	18,61
Anápolis (GO)	40,39	18,88
Itumbiara (GO)	40,49	19,48
Mairipotaba (GO)	37,26	19,63
Aragarças (GO)	43,47	19,64
Chapadão do Céu (GO)	52,64	19,95
Professor Jamil (GO)	51,11	20,40
Valparaíso de Goiás (GO)	38,44	21,37
Cachoeira de Goiás (GO)	50,17	21,39
Catalão (GO)	37,51	22,01
Barro Alto (GO)	60,82	22,12
Itaguaru (GO)	55,12	22,61

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

O município referência no duodécimo inferior em 2010, Ouvidor (16,87%), conquistou a impressionante melhora de 60% sobre seus percentuais de 2000 (42,04%),

⁵⁰ A tese utiliza o termo criança para se compatibilizar com os dados da Plataforma Ipea, elaborada em conjunto com o PNUD e a FJP, apesar de a faixa etária compreendida entre zero e 14 anos, pelo normativo nacional englobar crianças e jovens brasileiros.

deixando a média nacional com mais de 13 pontos percentuais acima da sua, e quase 16 pontos percentuais melhor que a média goiana (32,75%). Feito ainda maior do que este pode ser visto por Anhanguera, também situada no sudeste goiano, que reduziu na primeira década do século XXI 70% do número de criança em relação à vulnerabilidade educacional de base. Infelizmente essa conquista não representa a realidade total dos municípios goianos.

Ao se elaborar um histograma da vulnerabilidade educacional de base que atinge as crianças, em 2010, mais da metade dos EF goianos apresenta taxas superiores a 30% delas residindo em domicílios que não possuem adultos com o ensino fundamental concluído. A amplitude do instrumento estatístico, como boa medida da desigualdade educacional dessa vulnerabilidade, atinge a marca de quase 39%, e representa 2,65 vezes a taxa de seu limite inferior, representado pelo menor indicador municipal. São dados robustos para se pensar, dentre outros, o papel da família com o apoio das políticas públicas na escolarização das crianças, que não será abordado aqui por não fazer parte do escopo desta tese.

Corroborar com essa realidade o extremo superior dos duodécimos municipais, representado por Montividiu do Norte (49,69%), que se encontra exatamente no polo oposto do duodécimo inferior, agora defasados em uma década em relação à média nacional. Assim, a soma dos dois vetores representa um abismo de vulnerabilidade expresso por duas décadas, que sacrifica as liberdades substantivas das crianças, em larga medida decorrente da desigualdade educacional de relevo, quando a análise foca os 246 municípios goianos.

Para concluir a análise das crianças vulneráveis em desigualdade educacional de base, os dados da Tabela 30, a seguir, mostram como anda essa realidade quando associada à média de renda do domicílio.

O coletivo social vulnerável que se identifica nas três colunas revela a realidade das crianças extremamente pobres em Goiás, em relação aos três últimos censos nacionais, que se encontram expostas em domicílios vulneráveis em educação elementar.

Vale ressaltar que o termo adotado diz respeito à proporção de indivíduos com até 14 anos de idade, com renda familiar *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) mensais, em agosto de 2010. O quadro mostra o Brasil com 26,97% em 1991, 20,19% em 2000 e 11,47% em 2010, apresentando taxas de melhorias decenais de 25% e 43%, respectivamente, para a última década do século XX e para a primeira do século XXI.

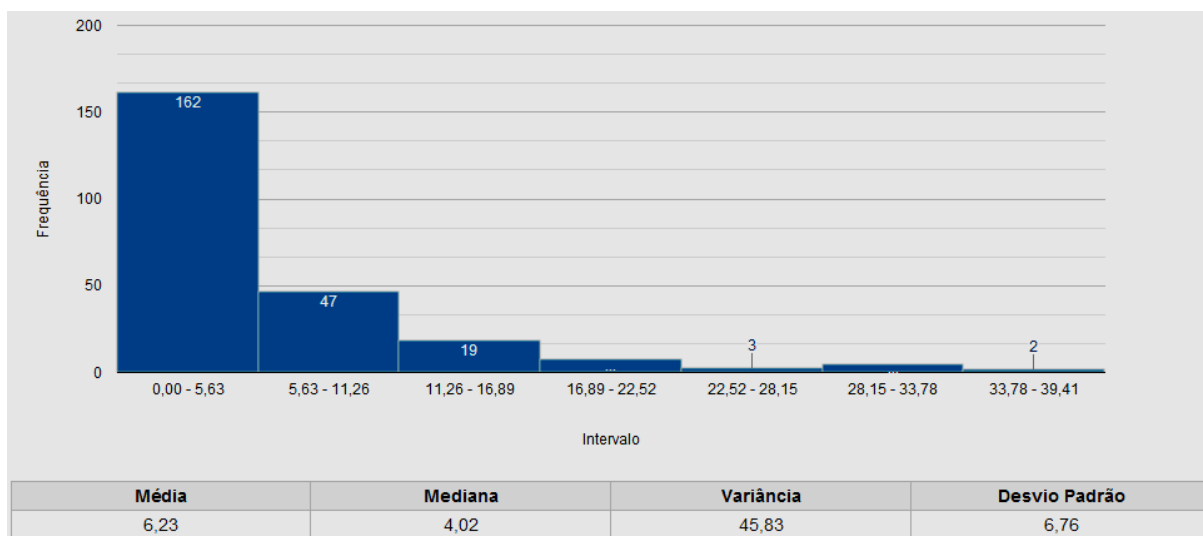
Tabela 30: Escolaridade e crianças em extrema pobreza (Goiás 2000 e 2010)

Espacialidades	% de crianças extremamente pobres	% de crianças extremamente pobres	% de crianças extremamente pobres
	1991	2000	2010
Brasil	26,97	20,19	11,47
Lagoa Santa (GO)	20,59	6,08	-
Caçu (GO)	16,35	3,45	-
Edéia (GO)	20,07	5,38	-
Rio Quente (GO)	18,47	39,49	-
Portelândia (GO)	17,66	2,83	-
Cavalcante (GO)	50,84	47,06	39,41
São Domingos (GO)	39,81	43,77	39,24
Flores de Goiás (GO)	55,80	42,35	33,10
Baliza (GO)	38,87	23,85	32,40
Amaralina (GO)	55,73	27,59	32,22
Monte Alegre de Goiás (GO)	57,63	47,34	31,13
Montividiu do Norte (GO)	39,43	40,86	29,46
Guarani de Goiás (GO)	58,83	39,27	27,68
Sítio D'Abadia (GO)	65,19	39,80	23,64
Divinópolis de Goiás (GO)	56,39	36,32	23,00
Nova Roma (GO)	47,68	34,97	22,05
Novo Planalto (GO)	9,84	14,00	21,86
Buritópolis (GO)	65,69	62,33	21,59
Mimoso de Goiás (GO)	35,08	46,33	20,80
Guarinos (GO)	50,49	27,01	18,63

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Para o Estado de Goiás, cujas médias estão em 24,21% para 1991, 15,28% para 2000 e 6,23% para 2010, as taxas de melhorias para o mesmo período situam-se em 37% e 59%. Desta forma, a realidade do último censo expressa que mais de 11% das crianças brasileiras, e mais de 6% das goianas, se encontram na condição de completa indigência, uma vez que residem em domicílios cuja renda *per capita* situa-se em patamares inferiores a R\$ 70,00 reais mensais. Acrescente-se a essa realidade o agravante de residirem em domicílios onde os adultos residentes não possuem o ensino fundamental concluído.

O histograma a seguir mostra onde as crianças indigentes se encontram com maior intensidade, no conjunto dos municípios goianos, identificação essencial para conhecer quem são esses coletivos sociais, historicamente desprovidos das condições materiais condizentes com a dignidade humana. O procedimento é condição necessária para definição do foco das possíveis políticas públicas igualitárias ou libertárias, em especial voltadas para a possibilidade de superação de desigualdades educacionais.

Gráfico 32: Crianças indigentes em domicílios goianos sem ensino fundamental (2010)

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2010).

Os dados estatísticos desvelam que as taxas extremas de crianças indigentes, situadas nos patamares acima de 16,89%, e representadas pelos quatro blocos à direita, se encontram concentradas em 18 municípios goianos⁵¹. Eles compõem o extremo do duodécimo superior dos EF, e é representado por Montividiu do Norte (29,46%), que se encontra a mais de 2,6 vezes acima da média brasileira. O quinto bloco intermediário na mesma direção, composto por 19 municípios, também possui percentual de crianças extremamente pobres maior em relação a essa média.

O registro do duodécimo inferior, no outro extremo, que tem em Goiandira (0,81%) seu percentual médio, remete a uma gigantesca desigualdade econômica que se abate sobre os lares dos altos percentuais de crianças extremamente pobres em renda *per capita*. Ela se expressa no fato de que para cada criança extremamente pobre, situada nos municípios do duodécimo inferior, há outros 36 nessa condição, no duodécimo superior dos EF goianos. Se o cenário não é suficiente para inspirar políticas públicas igualitárias direcionadas à redução de desigualdades, uma consideração mais irá incrementar elementos para a urgência em tal propósito.

Os dados reais revelam que a concretude cruel compromete as perspectivas do país, cada vez mais difícil. Isto ocorre porque a metodologia utilizada não optou pelo salário

⁵¹ Por representarem 57% da amplitude do histograma, esses municípios elevam sobremaneira a variância (45%) da ferramenta estatística. Os citados, pela ordem decrescente do indicador, são: Cavalcante, São Domingos, Flores de Goiás, Baliza, Amaralina, Monte Alegre de Goiás, Montividiu do Norte, Guarani de Goiás, Sítio D'Abadia, Divinópolis de Goiás, Nova Roma, Novo Planalto, Buritinópolis, Mimoso de Goiás, Guarinos, Trombas, Pilar de Goiás e Iaciara.

mínimo, que delimitou os percentuais de pobreza expostos anteriormente. Os índices de pobreza absoluta foram demarcados por uma *linha de pobreza* em torno de metade do salário mínimo *per capita* mensal de agosto de 2010 (R\$ 510,00), da ordem de R\$ 255,00 reais, então o procedimento deveria, novamente, seccionar este patamar pela metade, definindo a *linha da extrema pobreza* em R\$ 127,50 reais, e não apenas em R\$ 70,00 reais.

Uma vez que o usual procedimento não foi efetuado, faz-se necessário registrar tal defasagem, que opera na linha de indigência ou extrema pobreza adotada para as crianças, atingindo a ordem de 45%. Por outro lado, quando se considera uma medida ainda mais efetiva da extrema pobreza, agora em função da renda média *per capita* de 2010 (R\$ 668,00 reais), que projeta uma *linha relativa de indigência* de R\$ 167,00 reais, a taxa de defasagem atinge os 58%.

Desta forma, os números que envolvem a vulnerabilidade expressa pelas crianças indigentes se encontram subdimensionados. Mesmo assim, sinalizam de forma clara para a adoção de políticas públicas focadas na redução da desigualdade educacional adulta, pela via do combate à vulnerabilidade educacional de base. Esta é uma estratégia que leva em consideração a variável renda, como componente do índice de desenvolvimento humano, mas que se combate de forma mais eficiente pela via da redução de desigualdades educacionais.

Desse coletivo social passa-se agora para as vulnerabilidades que envolvem os idosos, cuja análise foi desenvolvida a pouco em relação ao Estado de Goiás e às demais Unidades Federativas do país. As duas dimensões de vulnerabilidades estão expostas nas colunas da tabela a seguir, envolvendo moradores com 65 anos ou mais de idade.

A análise das duas vulnerabilidades busca compreender, por um lado, onde se concentram as pessoas nos domicílios acometidos pela vulnerabilidade educacional de base, cujos maiores percentuais de vulneráveis à pobreza dependem de idosos, em relação à população total residente. Por outro, como essa concentração se encontra distribuída, agora em relação aos domicílios vulneráveis à pobreza com pelo menos um idoso.

Nesse sentido, o município de Guarani de Goiás apresenta 5% dos domicílios vulneráveis à pobreza, cuja renda média *per capita* dos residentes não ultrapassa a meio salário mínimo, em agosto de 2010 (R\$ 510,00), em que maior parte da renda provém dos idosos. Esse dado, que representa a melhor média do duodécimo superior dos municípios goianos, pode parecer baixo, contudo, quando comparado com o outro extremo, então representado por Catalão e Goiandira, verifica-se que ele é 8,6 vezes superior aos 0,58% desses. Na verdade, a distância que remete à desigualdade econômica formatada pela renda é

expressivamente mais elevada que a da desigualdade social, composta pela longevidade e pela escolaridade.

Tabela 31: Vulneráveis à pobreza dependentes de idosos em Goiás (1991, 2000 e 2010)

Espacialidades	% de vulneráveis e dependentes de idosos	% de vulneráveis e dependentes de idosos	% de vulneráveis e dependentes de idosos	% de vulneráveis e dependentes de idosos, no total de vulneráveis que coabitam com idosos.	% de vulneráveis e dependentes de idosos, no total de vulneráveis que coabitam com idosos.
	1991	2000	2010	2000	2010
Brasil	3,38	3,41	2,42	58,26	69,08
Mairipotaba (GO)	2,27	2,18	5,89	100,00	89,50
Monte Alegre de Goiás (GO)	7,90	5,32	5,86	50,80	65,92
Simolândia (GO)	5,19	8,00	5,83	82,13	76,31
Montividiu do Norte (GO)	4,01	2,66	5,70	41,55	78,17
Guarinos (GO)	2,55	5,24	5,39	49,18	87,68
Amaralina (GO)	4,97	8,57	5,35	78,57	82,28
Baliza (GO)	4,38	6,34	5,25	82,90	92,51
Buritópolis (GO)	3,43	6,43	5,21	100,00	87,22
São Domingos (GO)	4,96	5,54	5,03	57,85	96,82
Guarani de Goiás (GO)	7,49	4,16	5,01	50,15	82,99
Morro Agudo de Goiás (GO)	3,46	6,11	4,93	63,12	87,57
Cavalcante (GO)	4,70	6,13	4,73	73,67	59,88
Vila Propício (GO)	6,15	4,07	4,48	69,84	77,28
Mundo Novo (GO)	3,39	5,49	4,47	53,43	89,67
Jesúpolis (GO)	3,46	4,65	4,42	55,81	74,94
Nova Glória (GO)	6,06	5,44	4,40	62,18	83,10
Aparecida do Rio Doce (GO)	6,51	0,45	4,39	73,49	78,27
Teresina de Goiás (GO)	8,26	6,33	4,20	45,29	47,08
Pilar de Goiás (GO)	6,48	3,51	4,17	48,82	87,94
Novo Planalto (GO)	1,78	5,40	4,15	52,79	100,00

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Em grande medida esses percentuais constituem 100% dos domicílios com pelo menos um idoso, como é o caso de Novo Planalto, no fim da lista da Tabela 31, quando se analisa a vulnerabilidade representada pelas duas últimas colunas. Os números são mais expressivos que os anteriores, exatamente porque na partição entre domicílios vulneráveis à pobreza com pelo menos um idoso, em domicílio em que ninguém possui o ensino fundamental concluído, predomina proporção significativa de vulneráveis que dependem da maior parte da renda dos idosos.

Reitera-se que os altos índices da vulnerabilidade educação/renda dos idosos, que traz consigo uma sobrecarga financeira de responsabilidade dos idosos, indicam a preponderância quase absoluta da dependência de mais da metade da renda dos idosos, em relação à totalidade dos domicílios coabitados por eles. Implica dizer que Guarani de Goiás (50,15%) possuía, em 2000, praticamente metade dos domicílios vulneráveis à pobreza, coabitados por idosos, constituídos por residentes dependentes de mais da metade da renda proveniente deles.

5.3.3 Vulnerabilidade educacional de base e domicílios sob a responsabilidade da mulher

A análise dos municípios goianos, com a vulnerabilidade que afeta as mulheres chefes de família com pelo menos um filho menor de 15 anos residente no domicílio, acrescida da vulnerabilidade educacional de base, é o escopo deste subitem. A conjugação entre essas condições e a vulnerabilidade educacional de base aflora privações de liberdades, suprimidas historicamente do coletivo social de gênero, dentre outros, na forma de carências de necessidades básicas.

A Tabela 32, a seguir, mostra que os maiores índices para a primeira vulnerabilidade estão expressos pelos 20 municípios listados, com faixa que varia entre 25 e 41%, para 2010. As taxas dão a dimensão das mães chefes de família, que não possuem o ensino fundamental completo e têm pelo menos um filho com idade inferior a 15 anos de idade no domicílio, em relação aos domicílios cuja carga financeira é de responsabilidade da mulher.

Tabela 32: Vulnerabilidades das mulheres goianas chefes de família (1991, 2000 e 2010)

Espacialidades	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
	1991	2000	2010 ▼	2000	2010
Brasil	12,80	14,66	17,23	61,22	43,19
Vila Boa (GO)	17,02	22,62	41,18	74,03	52,68
Iaciara (GO)	24,33	24,23	38,08	85,15	50,76
Portelândia (GO)	10,41	17,59	34,63	88,84	49,55
Teresina de Goiás (GO)	29,18	6,86	33,01	38,24	53,53
Novo Gama (GO)	14,51	31,15	32,56	74,05	48,71
Santo Antônio do Descoberto (GO)	18,64	22,36	31,08	73,28	46,06
Cavalcante (GO)	22,13	17,84	28,92	82,34	42,45
Planaltina (GO)	23,44	30,92	28,73	74,21	46,76
Simolândia (GO)	23,06	25,84	28,69	81,60	55,91
Marzagão (GO)	-	6,15	28,55	68,39	41,93
Sítio D'Abadia (GO)	13,16	18,19	27,68	88,00	46,05
Alto Paraíso de Goiás (GO)	12,49	28,29	27,50	69,97	40,11
São Domingos (GO)	14,49	21,53	27,05	83,79	59,09
Alvorada do Norte (GO)	15,09	18,69	27,00	68,37	53,29
Mara Rosa (GO)	14,13	11,96	26,36	75,91	55,04
Águas Lindas de Goiás (GO)	9,61	23,49	26,21	74,01	48,88
Cidade Ocidental (GO)	15,92	24,18	25,83	49,38	41,07
Aparecida do Rio Doce (GO)	2,39	11,08	25,80	56,99	41,00
Flores de Goiás (GO)	18,66	45,69	25,69	88,44	54,17
Cristalina (GO)	16,27	15,58	25,63	74,73	43,74

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

O outro extremo desse indicador da tabela apresenta média duodecimal da ordem de 3,91%, para o município de Lagoa Santa, que representa uma distribuição de vulnerabilidade concentrada da ordem de 8,3 vezes menor em relação ao município em destaque, Novo Gama

(32,56%). Implica afirmar que no extremo duodécimo superior dos municípios goianos, o percentual de mães chefes de família, submetidas à vulnerabilidade educacional de base, dentre os lares chefiados por mulheres, é superior a 8 vezes os índices apresentados pelo duodécimo dos municípios com menores taxas.

A convergência dessas três condições projeta vulnerabilidade de expressiva dimensão, que sobrecarrega e fragiliza as mães goianas sem escolaridade. De forma contraditória às privações de liberdade apresentadas, essa vulnerabilidade tem ainda uma face mais perversa: é uma realidade que vem se ampliando nas últimas décadas.

Em nível nacional, as carências que atingem esse coletivo social têm se alargado, gradativamente, em 13 e 15 por cento, respectivamente, para a última década do século XX e a primeira deste. No cenário goiano, o índice passa de 12,35% (1991) e alcança a marca de 13,57% (2010), com ampliação da vulnerabilidade em 9%, apesar de bem menor que a média brasileira, entretanto, também em evolução.

É curioso observar que essa média goiana, para o ano de 2010, se encontra melhor posicionada que a nacional (17,23%) em 21%, contraditoriamente, a mesma média goiana é pior que a marca do país para o ano de 1991 (12,80%), duas décadas atrás. Na verdade existe uma combinação dramática entre carência de escolaridade adulta no fundamental, associada com a condição de mãe e responsável pelo domicílio, que atinge um coletivo social historicamente tão discriminado.

Essa realidade concreta impõe obrigações de políticas públicas igualitárias, que comecem universalizando o acesso das trabalhadoras à escolaridade fundamental, em especial às mães chefes de família, de forma a ampliar capacidades e reduzir necessidades ou privações de liberdade, como preconiza Sen (2010).

A outra vulnerabilidade, que se apresenta nas duas últimas colunas da Tabela 32, tem ligeira derivação na que se analisou há pouco. Seu universo amostral é agora a totalidade de domicílios chefiados por mulheres, que possuem pelo menos um filho com menos de 15 anos de idade no domicílio. Dessa amostra procura-se identificar, ao subtrair a exigência da escolaridade do universo de domicílios em referência, o percentual de mães chefes de família que, especificamente, não possuem o ensino fundamental concluído.

Ordenados na forma crescente, em 2010, o duodécimo inferior inicia com percentuais de 13,62 para o município de Lagoa Santa e termina com 29,72 para Urutaí, com uma média do grupo em torno de 22%. Os dados sinalizam que, dentre o universo de mães chefiando domicílios em Goiás, aproximadamente uma em cada quatro delas são atingidas pela vulnerabilidade educacional de base, quando se leva em conta os municípios com as menores

taxas no Estado. No outro extremo duodecimal, a média ultrapassa a marca dos 70%, alçada pelos municípios de Palestina de Goiás (85,46%) e Amaralina (85,16%), elevando esse contingente em mais de dois terços delas.

O percurso para superar a vulnerabilidade educação/mãe chefe de domicílio, que se manifesta no extremo duodecimal superior, elevando-a aos menores níveis municipais apresentados, exige resgatar o direito à educação fundamental a mais de duas em cada três mulheres (68%) desse grupo. Esta é uma expressão da desigualdade educacional, que se manifesta no conjunto dos 246 municípios goianos, corroendo o tecido social constituído pelas mães que respondem pelos seus domicílios.

Para encerrar o tema das vulnerabilidades para os municípios goianos, as informações na Tabela 33 a seguir mostram contingentes populacionais de indicadores citados, essenciais como dimensionamento de esforços e recursos para o desenvolvimento de políticas públicas educacionais em marcha. As médias nacionais fornecem um horizonte e uma dimensão do desafio que se tem pela frente, assim como fica claro onde se encontra e quem é esse semi-cidadão brasileiro, no seio de cada município, carente de cidadania a ser guiada pela dignidade humana, como fundamento maior insculpido na Constituição Federal da República brasileira.

Tabela 33: Indicadores populacionais goianos de vulnerabilidades em 2000 e 2010

Espacialidades	População de 65 anos ou mais	Mulheres chefes de família e com filhos menores de 15 anos	Mulheres chefes de família e com filhos menores de 15 anos	População em domicílios vulneráveis e com idoso	População em domicílios vulneráveis e com idoso	População ocupada vulnerável à pobreza que retorna diariamente do trabalho
	2010	2000	2010	2000	2010	2010
Brasil	14.049.006	3.719.923	7.388.214	10.829.654	7.217.444	11.755.483
Goiânia (GO)	82.193	28.867	53.063	25.534	16.813	32.972
Aparecida de Goiânia (GO)	17.509	8.849	18.926	10.290	7.710	20.477
Anápolis (GO)	22.319	5.865	10.104	11.830	7.042	13.220
Luziânia (GO)	7.349	3.664	8.109	5.450	5.209	11.291
Águas Lindas de Goiás (GO)	3.674	2.735	7.644	3.199	2.776	12.770
Valparaíso de Goiás (GO)	4.043	3.094	7.279	2.488	1.796	6.624
Rio Verde (GO)	9.176	2.341	7.260	4.292	3.080	5.212
Novo Gama (GO)	2.973	2.685	5.593	1.867	1.723	6.825
Planaltina (GO)	3.122	2.509	4.610	2.943	2.339	5.763
Trindade (GO)	6.099	2.143	4.375	4.063	2.517	5.286
Senador Canedo (GO)	3.221	1.645	4.353	2.006	1.391	5.160
Formosa (GO)	5.165	2.165	4.340	4.896	3.020	5.513
Santo Antônio do Descoberto (GO)	2.476	1.329	3.555	2.445	2.079	4.702
Cidade Ocidental (GO)	1.920	1.627	3.249	922	1.440	2.996
Caldas Novas (GO)	4.278	1.202	3.214	1.063	778	2.289
Itumbiara (GO)	7.401	1.611	3.189	4.000	2.014	2.815
Jataí (GO)	6.426	1.728	2.989	3.494	1.990	2.499
Catalão (GO)	5.423	957	2.804	2.191	899	2.280
Cristalina (GO)	2.125	609	2.326	1.779	893	2.020
Mineiros (GO)	3.386	650	2.013	2.422	744	1.573

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Os 20 municípios listados se encontram ordenados pelos quantitativos populacionais de forma decrescente, para o ano de 2010, das mães com filho no domicílio em que chefiam, como dispostos na terceira coluna, com Anápolis em destaque. Além do conjunto amostral desse coletivo feminino, para os anos de 2000 e 2010, outros três também se apresentam.

Uma vez que a tabela expressa quantitativo populacional, em regra a lista é composta pelos municípios de maior população em Goiás, com pequenas alterações em função dos indicadores selecionados. Entretanto, algumas particularidades marcam traços fortes da qualidade de desenvolvimento de cada município, apesar de serem todos relativamente populosos para a realidade goiana.

A evolução do número de mulheres com filho menor de 15 anos no domicílio em que chefiam, para a primeira década do século XXI, cresceu de forma distinta, para as duas maiores cidades do Estado, depois da capital. Enquanto Anápolis cresce a taxa de 42%, Aparecida de Goiânia atinge a marca superior a 53% nesse período. Em números absolutos, Aparecida de Goiânia apresenta quase o dobro (1,87) do número de mães chefiando domicílios em relação a Anápolis.

Ao contrário, quando o indicador é o número de idosos em 2010, conferido pela primeira coluna da tabela, o quantitativo para a cidade menos populosa, Anápolis (22.319), situa-se a quase 28% acima da mais populosa, Aparecida de Goiânia (17.509). Uma aferição mais detalhada da população em domicílios vulneráveis à pobreza com idosos, todavia, os dados das colunas quatro e cinco, comprovam que os anapolinos (7.042) estão mais bem situados que os Aparecidenses (7.710) em aproximados 10%.

A última coluna representa a população de trabalhadores vulneráveis à pobreza, que gasta mais de uma hora no deslocamento para o trabalho, em relação à população vulnerável que retorna diariamente dessa localidade. No quesito vulnerabilidade em mobilidade urbana, o número de trabalhadores de Aparecida situa-se 55% acima dos de Anápolis. Estas são algumas expressões da desigualdade no desenvolvimento regional goiano.

Em relação às médias nacionais, uma forte contradição se apresenta na evolução dos indicadores centrais, para a primeira década do século XXI, que envolve a população de mães chefes de família e a população em domicílios vulneráveis à renda dos idosos. Enquanto a população em domicílios vulneráveis e com idosos apresenta redução em torno de 33% entre 2000 (10.829.654) e 2010 (7.217.444), a quantidade de mulheres chefes de família com pelo menos uma criança residente no domicílio praticamente dobra, passando de 3.719.923 (2000) para 7.388.214 (2010).

Talvez este seja o pior agravante para a vulnerabilidade educacional de base, expresso pelo seu exponencial crescimento, a privar necessidades e liberdades substantivas no seio das já tão sacrificadas mulheres brasileiras.

5.4 Vulnerabilidades nas UDH goianas que envolvem desigualdades educacionais

Para completar a análise das vulnerabilidades que se entrelaçam com a componente educação, aferidas pelo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), procede-se agora uma visita às menores unidades de desenvolvimento no interior dos municípios goianos, representadas pelas 256 UDH da RM Goiânia e das 146 UDH da RM Entorno do DF, como expressões sistêmicas da desigualdade educacional.

5.4.1 Para conhecer os vulneráveis em desigualdade educacional na RM Goiânia

A condição essencial para se pensar e colocar em marcha políticas públicas está atrelada ao conhecimento dos destinatários que se pretende atingir. Sem conhecê-los bem não é possível estabelecer objetivos, fixar metas ou mesmo identificar instrumentos apropriados para atingir propósitos definidos. Sem se falar no nó górdio que envolve o volume de recursos a serem utilizados, sempre escassos, a que se tem na eficiência um dos princípios constitucionais da administração pública, tecnicamente impossível de ser equalizada sem a clara premissa do conhecimento dos destinatários das políticas.

Saber quem são os coletivos sociais feitos desiguais a partir das vulnerabilidades que os sufocam, para além dos motivos então expostos, possui um interesse ainda mais nobre. Na compreensão de Arroyo (2012), o Estado não necessita apenas conhecer os coletivos sociais destinatários das políticas públicas. Seu desafio nesse campo é apreender como eles se reconhecem. Com base nesse conhecimento é possível repensar o papel do Estado e começar pela superação da cultura do planejamento educacional de tratar os destinatários das políticas como objetos, e não como sujeitos que se transformam e provocam transformações.

No estudo das desigualdades educacionais, desenvolvido nos capítulos anteriores, foi possível identificar nas menores porções territoriais goianas (UDH), dentre outros, os percentuais da população goiana adulta sem o ensino fundamental concluído. Em relação às novas espacialidades, o ponto de partida para a análise procura aferir quantos sujeitos vivem em domicílios em que nenhum dos moradores possui essa escolaridade fundamental, então denominada vulnerabilidade educacional de base, nas RM em território goiano.

Na verdade, o propósito da análise é buscar compreender, com base na máxima resolução territorial possível (UDH), o movimento capaz de transmutar as desigualdades em vulnerabilidades. Desta forma, com uma melhor resolução de foco, é possível planejar e colocar em prática políticas públicas educacionais de combate às vulnerabilidades, uma vez que elas carregam consigo o poder de proporcionar melhoras nas desigualdades.

As vulnerabilidades listadas na tabela a seguir, entrelaçadas com a desigualdade dos trabalhadores sem escolaridade fundamental concluída, auxiliam conhecer melhor esses coletivos sociais, expostos através de necessidades e privações de liberdades. A primeira coluna remete à vulnerabilidade educacional de base, e apresenta para a UDH Caturai, Caturai, a marca superior aos 38 pontos percentuais, como melhor representante do duodécimo superior. Do fato verifica-se que mais de 38% dos adultos sem o fundamental concluído, representando as 20 UDH de maiores índices, dividem seus lares com a totalidade de moradores carentes em oportunidades de escolarização.

Tabela 34: Vulnerabilidades decorrentes de escolaridade nas UDH RM Goiânia 2010

Espacialidades	% de pessoas em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.
	2010	2010	2010
Brasil	24,92	35,24	13,46
Jussara / Anhanguera / Santa Rita / José Ferreira / Saleiro (I...	43,54	51,66	18,56
Vila Quilombo (Inhumas, RM - Goiânia)	43,54	51,66	18,56
Condomínio Imperial / Chácara Pontakayana / Setor dos Ba...	42,17	48,04	23,71
Samarah / Jardim Decolores / Clube do Lago / Setor Bela Vi...	42,17	48,04	23,71
Residencial Santa Fé / Setor Laguna Park / Setor Vida Nova...	42,17	48,04	23,71
Caturai (Caturai, RM - Goiânia)	38,16	52,78	16,97
Guapó (Guapó, RM - Goiânia)	37,46	47,44	16,31
Aragoiânia (Aragoiânia, RM - Goiânia)	35,38	46,96	12,57
Goianápolis (Goianápolis, RM - Goiânia)	34,89	50,13	17,47
Região Central : Jardim das Acácias / Ana Rosa / INT Parqu...	34,09	36,30	15,61
Região Tiradentes : Maranata / Jardim Dom Bosco / Ipê / Ma...	34,09	36,30	15,61
Vila Jandira / Santa Cássia / Jardim JK / Polo Confeccionista...	34,08	46,24	10,52
Vila Mutirão / Bela Vista / Morada Do Sol / Vila América (Inhu...	34,08	46,24	10,52
Brazabrantes (Brazabrantes, RM - Goiânia)	33,91	44,79	11,60
Independência Mansões / Jardim Florença / Virgínia Park (A...	33,68	39,20	13,94
Bonfinópolis (Bonfinópolis, RM - Goiânia)	33,04	44,67	14,01
Jardim Regina / Setor Boa Vista / Parque dos Girassóis (Goi...	32,89	42,02	15,92
Residencial Solar das Paineiras (Goianira, RM - Goiânia)	32,89	42,02	15,92
Recanto das Águas / Boa Vista / Setor Delta / Parque Solim...	32,89	42,02	15,92
Loteamento San Diego / Parque Los Angeles / Cora Coralin...	32,89	42,02	15,92

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Em relação à média nacional (24,92%), a UDH Caturai apresenta 53% maior desigualdade educacional de base. Contudo, quando comparada com a UDH Oeste, Praça

Tamandaré/Marista (1,77%), Goiânia, verifica-se que ela apresenta um quantitativo de trabalhadores sem escolaridade fundamental concluída 21 vezes superior. Esta dimensão do percurso de superação, em relação à vulnerabilidade educacional de base, sinaliza onde se encontram os coletivos sociais e por onde começar políticas educacionais de combate à desigualdade educacional.

Como se percebe, a condição de adulto sem ensino fundamental apresenta-se também nas outras duas colunas, sendo eixo central nesse grupo de vulnerabilidades. A segunda coluna volta-se para a vulnerabilidade educação/trabalho informal e a terceira remete à vulnerabilidade educação/renda, ambas associadas aos 20 municípios ordenados em duodécimos pela primeira delas.

Para se conhecer quem são os trabalhadores com ocupação informal nesse coletivo social, a UDH Guapó, citada a pouco como representante da média do duodécimo superior, mostra que mais de 47% dos adultos desses domicílios não possuem emprego formal. Em relação ao duodécimo inferior, representativo dos menores indicadores, infere-se que as maiores taxas situam-se em um patamar da ordem de 10 vezes aquele, praticamente metade da proporção identificada para a vulnerabilidade anterior.

Em um avanço mais em relação aos coletivos sociais privados da liberdade de acessar e concluir o ensino fundamental, agora no campo econômico da renda, os dados da terceira coluna da tabela permitem conhecê-los melhor. De um lado, tem-se a UDH Vila Quilombo, Inhumas, com seus 18,56%, representando o duodécimo superior, ao passo que no outro extremo todas as UDH apresentam percentual zero.

A taxa zero mostra que a realidade de solução para a vulnerabilidade educacional de base em relação à renda é a meta de superação dessa vulnerabilidade. Em razão da identificação de um conjunto expressivo de UDH na porção inferior duodecimal, o percurso para a superação (PeS) passa pela redução nos 18% de trabalhadores sem o ensino fundamental e vulneráveis à renda.

Vale destacar que a vulnerabilidade educação/renda demonstra que existem no país 13,46% de pessoas que residem em domicílios vulneráveis à pobreza, decorrentes da desigualdade educacional de relevo, sobrevivendo com renda *per capita* inferior a metade do salário mínimo, em relação à população total dos domicílios. Registre-se que em relação às 20 UDH que compõem o duodécimo superior goiano, representado pela UDH Vila Quilombo, Inhumas, apenas 17 UDH situam-se acima da média nacional.

Não se pode concluir o tópico da análise da vulnerabilidade educacional básica, nas UDH da RM Goiânia, sem antes situa-la em relação ao coletivo das crianças e às mulheres

que chefiam seus domicílios. Em relação ao percentual de crianças em domicílios em que ninguém tem ensino fundamental concluído, as duas colunas da tabela que se segue, para os anos de 2000 e 2010, mostram as UDH que se situam no duodécimo superior das 256 em estudo.

Tabela 35: Crianças e vulnerabilidade educacional em UDH (RM Goiânia 2000 e 2010)

Espacialidades	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo
	2000	2010
Brasil	49,86	30,39
Jussara / Anhanguera / Santa Rita / José Ferreira / Saleiro (Inhumas, RM - ...)	60,99	48,06
Vila Quilombo (Inhumas, RM - Goiânia)	62,89	48,06
Condomínio Imperial / Chácara Pontakayana / Setor dos Bandeirantes (Trin...)	60,67	43,68
Residencial Santa Fé / Setor Laguna Park / Setor Vida Nova (Trindade, RM...)	55,46	43,68
Samarah / Jardim Decolores / Clube do Lago / Setor Bela Vista (Trindade, ...)	60,67	43,68
Guapó (Guapó, RM - Goiânia)	59,10	40,98
Goianópolis (Goianópolis, RM - Goiânia)	62,90	37,97
Caturai (Caturai, RM - Goiânia)	68,18	36,47
Loteamento San Diego / Parque Los Angeles / Cora Coralina (Goianira, RM...)	62,89	36,31
Jardim Regina / Setor Boa Vista / Parque dos Girassóis (Goianira, RM - Goi...)	62,89	36,31
Recanto das Águas / Boa Vista / Setor Delta / Parque Solimões (Goianira, ...)	62,89	36,31
Residencial Solar das Paineiras (Goianira, RM - Goiânia)	55,24	36,31
Monte Azul / Residencial Pedro Miranda / Parque Industrial (Senador Cane...)	63,95	35,94
Distrito Agroindustrial / Distrito Brasil Central (Senador Canedo, RM - Goiã...)	55,24	35,94
Vila Galvão (Senador Canedo, RM - Goiânia)	56,08	35,94
Conjunto Valéria Perillo (Senador Canedo, RM - Goiânia)	-	35,94
Residencial Doutor Anuar Auad / Residencial dos Buritis / São Francisco (S...)	56,08	35,94
Independência Mansões / Jardim Florença / Virgínia Park (Aparecida de Go...)	68,33	35,76
Região Central : Jardim das Acácias / Ana Rosa / INT Parque / ALV Sul (Ap...)	60,16	35,74
Região Tiradentes : Maranata / Jardim Dom Bosco / Ipê / Madre Germana (...)	60,16	35,74

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Afere-se que as médias nacionais apresentam uma redução em aproximados 35%, na primeira década do século XXI, passando de 49,86% (2000) para 30,39% (2010). Por outro lado, a partir de histogramas específicos para o Estado de Goiás, a redução se deu em mais de 43%, saindo da marca de 57,69% (2000) para os 32,75% (2010). Contudo, apesar do expressivo movimento de diminuição dos índices, a média goiana ainda ultrapassa a nacional em mais de dois pontos percentuais.

É possível verificar que as 20 UDH goianas pior posicionadas ultrapassavam em larga escala a média nacional, no ano 2000, podendo se identificar a presença de mais de 68% de crianças vivendo em domicílios com a totalidade dos residentes sem a conclusão do ensino fundamental, como é o caso da UDH Independência Mansões, em Aparecida de Goiânia.

Na análise dos duodécimos, novamente a UDH Guapó (40,98%), em destaque por melhor representar o limite superior dos percentuais, se encontra apresentando 28 vezes mais

crianças, em domicílios com vulnerabilidade educacional de base, de que a UDH Jardim Goiás (1,47%), em Goiânia. Essas são as dimensões de desigualdade reproduzidas em vulnerabilidades que sacrificam o presente e o futuro das crianças e necessitam ser superadas.

Para concluir a análise nas UDH da RM Goiânia, apresentam-se os dados da vulnerabilidade que tem como conjunto amostral o total de domicílios chefiados por mulheres, como visto para os municípios, agora a partir de novas espacialidades. O destaque negativo anteriormente feito ficou por conta da evolução nesses indicadores, como expresso pela média nacional em 2000 (14,66%) e 2010 (17,23%), da ordem de 17,5%. Contraditoriamente, não parece ser essa a realidade que a tabela a seguir expõe para o Estado de Goiás.

Tabela 36: Mulheres e vulnerabilidade educacional de base (Goiás 2000 e 2010)

Espacialidades	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	
	2000	2010
Brasil	14,66	17,23
Vila Quilombo (Inhumas, RM - Goiânia)	90,64	62,08
Jussara / Anhanguera / Santa Rita / José Ferreira / Saleiro (Inhumas, RM - ...)	68,35	62,08
Vila Rica / Unidade Territorial de Planejamento Cisnes Norte (Goiânia, RM - ...)	62,17	61,60
Madre Germana / Itaipu / Esmeraldas (Goiânia, RM - Goiânia)	72,25	61,60
Residencial Ytapuã / Monte Pascoal / Setor Eldorado Oeste / Lírios do Cam...	72,25	61,60
Unidade Territorial de Planejamento Jardim Primavera (Goiânia, RM - Goiã...	72,25	61,60
Independência Mansões / Jardim Florença / Virgínia Park (Aparecida de Go...	77,59	57,09
Povoado do Cedro (Trindade, RM - Goiânia)	78,79	55,41
Distrito Santa Maria (Trindade, RM - Goiânia)	78,79	55,41
Setor Laguna Park / Monte Sinai / Vila Emanuel / Pai Eterno II / Vila Maria (...)	73,94	55,41
Setor Palmares (Trindade, RM - Goiânia)	78,79	55,41
Jardim Regina / Setor Boa Vista / Parque dos Girassóis (Goianira, RM - Goi...	90,64	54,74
Recanto das Águas / Boa Vista / Setor Delta / Parque Solimões (Goianira, ...)	90,64	54,74
Residencial Solar das Paineiras (Goianira, RM - Goiânia)	67,41	54,74
Loteamento San Diego / Parque Los Angeles / Cora Coralina (Goianira, RM...	90,64	54,74
Residencial Santa Fé / Setor Laguna Park / Setor Vida Nova (Trindade, RM...	73,94	53,71
Samarah / Jardim Decolores / Clube do Lago / Setor Bela Vista (Trindade, ...)	78,79	53,71
Condomínio Imperial / Chácara Pontakayana / Setor dos Bandeirantes (Trin...	78,79	53,71
Conjunto Valéria Perillo (Senador Canedo, RM - Goiânia)	-	53,65
Distrito Agroindustrial / Distrito Brasil Central (Senador Canedo, RM - Goiã...	67,41	53,65

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

O duodécimo superior apresenta a UDH Independência Mansões (57,09%), em Aparecida de Goiânia, como a que melhor representa a sua média para o ano de 2010. No outro extremo situa-se a UDH Alto da Glória (4,74%), Goiânia, distante 6,4 vezes em número de mães a chefiar domicílios, afetadas pela vulnerabilidade educacional de base, com pelo menos um filho morando no domicílio.

Quando a atenção para a vulnerabilidade educação/mulheres deixa a coluna de 2010 e volta-se para a de 2000, percebe-se que as taxas são todas maiores, mostrando haver um declínio nas UDH goianas da RM Goiânia, para o duodécimo dos maiores percentuais na primeira década do século XXI.

Essa realidade apresenta dois aspectos que se sobressaem. De um lado, a proporção entre as médias duodecimais situa-se na ordem de 10 vezes, em 2000, como se vê entre a UDH Loteamento Cora Coralina (90,64%), Goianira, e a UDH Jardim Goiás/Flamboyant (8,93%), Goiânia. Por outro lado, a redução nas taxas entre as médias dos duodécimos superiores foi da ordem de 37%, caindo de pouco mais de 90% para 57% no número de mães sem o fundamental chefiando domicílios, em relação ao total de domicílios chefiados por mulheres.

A contradição identificada suscita maiores averiguações em relação às demais RM brasileiras, em especial pelo fato do crescimento da média nacional, que sinaliza por projetar altas taxas em elevação a serem diagnosticadas. Uma vez que a RM escolhida pela pesquisa é a única que carrega em seu seio duas realidades de Regiões Metropolitanas, a análise das vulnerabilidades será concluída pelo estudo das UDH dos municípios goianos localizados na RM do Entorno do DF.

5.4.2 Para conhecer os vulneráveis em desigualdade educacional na RM Entorno DF

O procedimento segue as mesmas vulnerabilidades desenvolvidas pela RM Goiânia, dentre outros para possibilitar uma análise comparativa que decorre dos efeitos da capital federal em território goiano. Entretanto, inverte-se a ordem das vulnerabilidades, começando didaticamente com as que envolvem as mulheres para uma melhor conexão com a temática. A Tabela 37, a seguir, expressa a realidade do Entorno do DF, onde os indicadores se encontram ordenados em relação ao duodécimo inferior⁵², para o ano 2000.

O destaque fica por conta da UDH Centro/Jardim Imaculada, Cidade Ocidental, e indica que o número de mulheres que respondem pelas suas famílias ultrapassa a marca dos 30%, atingindo as mães vulneráveis com pelo menos um filho morando no domicílio, destituídas do ensino fundamental concluído. O índice é bem superior à média do mesmo grupo na RM Goiânia (8,93%), apesar de serem semelhantes para a média do duodécimo

⁵² Vale lembrar que a metodologia dos duodécimos irá compor tabelas com apenas 12 UDH, para a RM Entorno do DF, em função da totalidade destas para os municípios goianos ser de 146 unidades.

superior, que tem na UDH Mimoso de Goiás (87,02%), Mimoso de Goiás, sua média mais aproximada.

Tabela 37: Mulheres e vulnerabilidade de base no Entorno do DF (2000 e 2010)

Espacialidades	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família
	2000	2010
Brasil	14,66	17,23
Cidade Jardins : Quadra A / Quadra C (Valparaíso de Goiás, RIDE - Distrito...	20,73	8,93
Parque Esplanada III : Ville Blancche II e III / Valparaíso I (Valparaíso de Goi...	20,73	8,93
Setor Central / Setor Bosque / Setor Abreu / Setor Centro Nordeste (Formo...	20,73	26,99
Centro / Jardim Planalto / Oeste Loteamento 71 (Cristalina, RIDE - Distrito ...	20,73	15,25
Valparaíso I / Av. Senador Severo Gomes (Valparaíso de Goiás, RIDE - Dis...	20,73	8,93
Valparaíso I (Valparaíso de Goiás, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	20,73	8,93
Centro / Jardim Imaculada / Rua Eixo III (Cidade Ocidental, RIDE - Distrito F...	30,95	17,06
Valparaíso II / Parque Rio Branco / Jardim Oriente / Novo Jardim Oriente / M...	39,59	24,61
Cidade Jardins : Esplanada II / Chácaras Ipiranga A e B (Valparaíso de Goi...	39,59	20,72
Vila Rosário / Parque da Saudade / Setor Mandu / Setor de Habitação de In...	46,00	20,72
Jardim Califórnia : Setor Centro / Vila Aurora/ Parque Laguna / Parque Lag...	46,00	18,63
Via Juracy / Parque Estrela Dalva I / Entorno da Av. Alfredo Nasser (Luziâni...	46,00	20,72

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Pode-se dizer que a década passada começou para os municípios goianos do Entorno do DF, em relação às mães que chefiam seus domicílios com pelo menos um filho nele morando, em relação à taxa de vulnerabilidade educacional de base, com seu melhor representante no duodécimo inferior (30,95%) situado ligeiramente acima do dobro da média nacional (14,66%). Mas a distância que os separava foi superada na primeira década do século XXI, em função da elevação da média nacional e da redução dos EF goianos do Entorno do DF, que convergem para os 17% em 2010.

O mesmo movimento, contudo, não é o que se vê no outro extremo dos duodécimos, que apresenta uma redução três vezes inferior àquele. É que os altos percentuais da vulnerabilidade educação/mulheres declinaram de 87,02% para 60,47%, respectivamente, para os duodécimos superiores em 2000 e 2010.

Apesar do movimento em sentido contrário na primeira década do século XXI, como se pode ver na próxima tabela, o duodécimo superior dos municípios goianos do entorno apresentam 3,5 vezes mais mães chefes de domicílio, sem escolaridade fundamental concluída, que a média nacional em 2010. Em relação ao duodécimo inferior, a UDH Centro/Jardim Planalto (15,25%), Cristalina, situa-se melhor que a média nacional em dois pontos percentuais, como representante do grupo de percentuais inferiores.

Tabela 38: Mulheres e vulnerabilidade educacional de base no entorno DF (2000 e 2010)

Espacialidades	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família
	2000	2010
Brasil	14,66	17,23
Setor Nordeste / Vila Santos / Rosa Maria / Parque Nova Formosa / Nova F...	82,92	65,34
Rural : São Judas Tadeu / Boa Vista / Strass Burger / Santa Rosa / Boa Es...	74,79	65,27
Beneditina / Loteamento Santa Mônica / Setor Industrial (Formosa, RIDE - ...	82,92	65,27
Água Fria de Goiás (Água Fria de Goiás, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	86,17	61,59
Cabeceira Grande (Cabeceira Grande, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	62,41	60,47
Pedregal / Vila Boa Esperança / Vila União / Núcleo Habitacional Novo Gam...	80,40	60,09
Jardim Paquetá I e II / Jardim das Paineiras / Parque Asa Branca / Parque d...	79,92	56,61
Rural : São Gabriel de Goiás (Planaltina, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	82,77	56,61
Rural : Córrego Rico Sul (Planaltina, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	82,77	56,61
Oeste : Oeste Novo / Loteamento Cidade Nova / Rio de Janeiro / Sudoeste ...	83,36	56,31
Rural : Taipa / Pindaibal / Arrasta-Burro / Capão Grande / Cutia / Três Barr...	82,77	56,31
Rural / Parque Estrela Dalva XI, XII, XV e XVII / Parque Ana Beatriz II / Vil...	82,53	55,57

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014).

Em síntese, o Entorno goiano praticamente não apresenta espacialidades, por um lado, que possam se apresentar melhor que a alta média nacional em vulnerabilidade educacional de base, em que mães chefiam famílias com pelo menos um filho morando no domicílio. Por outro lado, os maiores índices inflacionam sobremaneira a média nacional em crescente expansão, além de sobrecarregar a demanda estadual por políticas educacionais, que se voltam às mães trabalhadoras e seus filhos menores, na populosa e carente região goiana.

E, falando sobre eles, a vulnerabilidade educação/crianças, para a RM Entorno do DF, pode ser vista na tabela a seguir, em que a UDH Padre Bernardo (42,48%), Padre Bernardo, aparece em destaque e representa a média do duodécimo superior para 2010. Este índice de crianças vulneráveis se encontra a aproximados 40% acima da média nacional (30,39%), sendo este o PeS dessas UDH para uma equiparação com o alto índice nacional.

No duodécimo inferior, a UDH Centro/Jardim Imaculada (6,92%), Cidade Ocidental, expressa a média desse grupo melhor posicionado, que remete ao quantitativo superior a 6 vezes o número de crianças, residindo em domicílios em que ninguém tem o ensino fundamental, entre os extremos da tabela em 2010. Outra relação de interesse mostra a redução do indicador que se opera na primeira década do século XXI.

Para melhor aferir sua dimensão, verifica-se que a UDH Valparaíso II (21,90%), Valparaíso, e a UDH Setor Aeroporto/Brasilinha (76,44%), Planaltina de Goiás, correspondem aos duodécimos para 2000. A partir deles pode-se aferir que entre 2000 e 2010 operou-se uma redução nas taxas de crianças vulneráveis em educação de base da ordem de 68% e 44%, respectivamente, para o duodécimo inferior e superior.

Tabela 39: Crianças e vulnerabilidade educacional em UDH (RM Entorno 2000 e 2010)

Espacialidades	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo
	2000	2010
Brasil	49,86	30,39
Rural : Taipa / Pindaibal / Arrasta-Burro / Capão Grande / Cutia / Três Barr...	69,43	45,91
Oeste : Oeste Novo / Loteamento Cidade Nova / Rio de Janeiro / Sudoeste ...	67,41	45,91
Padre Bernardo (Padre Bernardo, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	69,34	42,48
Parque Estrela Dalva IV, V, VII e VIII / Parque São Caetano (Luziânia, RIDE ...	67,41	42,17
Setor Viegas (Luziânia, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	65,15	42,17
Setor Fumal : Alameda Paiva (Luziânia, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	67,41	42,17
Setor Aeroporto / Brasílinha Sudoeste / Brasílinha Sul / Setor Norte / Bairro ...	76,44	41,74
Rural : São Judas Tadeu / Boa Vista / Strass Burger / Santa Rosa / Boa Es...	71,14	41,65
Beneditina / Loteamento Santa Mônica / Setor Industrial (Formosa, RIDE - ...	60,67	41,65
Pedregal / Vila Boa Esperança / Vila União / Núcleo Habitacional Novo Gam...	65,35	41,24
Cabeceira Grande (Cabeceira Grande, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	69,83	41,21
Mimoso de Goiás (Mimoso de Goiás, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	80,13	40,29

Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2010).

O fato reflete as distintas velocidades que se operam nas melhorias dos extremos das vulnerabilidades da Tabela 39, mostrando que a redução no número de crianças afetadas pela vulnerabilidade educacional de base é 35% menor para o grupo dos maiores índices. Na realidade, o contingente de crianças vulneráveis por residirem em domicílios em que ninguém tem o ensino fundamental concluído, nos municípios goianos expostos diretamente ao processo de desenvolvimento do quadrilátero territorial do DF, é bem superior ao provocado pela RM Goiânia.

Por um lado, as espacialidades de melhor índice da RM Entorno do DF (6,92%) situam-se 4,7 vezes maiores que as goianas (1,47%) correspondentes. Por outro lado, nas médias duodecimais de maiores taxas, a região goiana envolvida pela capital federal (42,48%) apresenta aproximados 30% mais crianças vulneráveis em relação às goianas (32,75%).

A realidade dessas crianças/adolescentes de até 14 anos, cuja vulnerabilidade se viu em relação (i) aos lares em que vivem e em relação (ii) às mães chefes de domicílios vulneráveis à pobreza, se encontra no foco da discussão sobre a política da minoridade penal no Brasil, em especial por serem acolhidas em domicílios onde nenhum dos moradores possui ensino fundamental concluído. E isto se dá em função da propalada e expressiva “bancada da bala”, no Congresso Nacional Brasileiro, que defende a redução penal de 18 para 16 anos, além de uma militarização da população civil, como efetivas políticas públicas para fazer frente às altas taxas de criminalidade no país. Não passam de meras formas de ocultamento das desigualdades nacionais.

O eixo na concepção de semelhantes políticas trata os coletivos sociais como problema em forma de escórias, uma vez construídos desiguais pela sociedade dominante, que passam a ser descartadas e/ou trancafiadas nos presídios. Ao mesmo tempo em que promove o desenvolvimento da indústria bélica nacional e internacional, a contrário senso da terceira dimensão dos direitos humanos voltados para a cultura de paz, consomem os recursos públicos que poderiam ter destinação mais efetiva enfrentando as raízes do problema, não apenas seus efeitos e consequências.

Mesmo pelo ponto de vista estritamente de eficiência econômica, algumas questões relevantes não estão sendo postas para a sociedade como um todo. Uma delas indaga se os investimentos em presídios, se a disponibilização de armas para o cidadão, e se o crescente aumento dos efetivos de policiais nas ruas envolve menos recursos que a construção e manutenção de escolas, a aquisição e disponibilização de livros didáticos aos estudantes, além da digna valorização do professor. Políticas de cunho eminentemente liberal, com foco específico na liberdade do indivíduo, nesse caso voltadas apenas para o indivíduo abastado que compõe as classes superiores, já se mostraram insuficientes para a solução dos complexos problemas enfrentados pela totalidade da sociedade brasileira.

Antes de dar ênfase ao campo das políticas educacionais, deve-se concluir o estudo das vulnerabilidades. Mais uma vez o caminho se faz a partir dos vulneráveis que decorrem da desigualdade educacional crítica, expressa pelos trabalhadores potencialmente ativos, acima de 18 anos, destituídos da escolaridade fundamental concluída. A tabela a seguir os apresenta para a RM Entorno do DF, nas espacialidades definidas pelas UDH.

Tabela 40: Vulneráveis de base projetados em renda e trabalho (RM Entorno DF 2010)

Espacialidades	% de pessoas em domicílios em que ninguém tem fundamental completo 2010	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal 2010	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo. 2010
Brasil	24,92	35,24	13,46
Rural : Taipa / Pindaibal / Arrasta-Burro / Capão Grande / C...	41,40	44,17	22,85
Oeste : Oeste Novo / Loteamento Cidade Nova / Rio de Jan...	41,40	44,17	22,85
Cabeceira Grande (Cabeceira Grande, RIDE - Distrito Fede...	40,63	48,59	21,07
Padre Bernardo (Padre Bernardo, RIDE - Distrito Federal e ...	39,57	49,77	22,62
Rural : São Judas Tadeu / Boa Vista / Strass Burger / Santa ...	38,65	51,78	24,73
Beneditina / Loteamento Santa Mônica / Setor Industrial (Fo...	38,65	51,78	24,73
Mimoso de Goiás (Mimoso de Goiás, RIDE - Distrito Federal ...	37,98	54,26	23,12
Água Fria de Goiás (Água Fria de Goiás, RIDE - Distrito Fed...	37,67	52,76	19,72
Cabeceiras (Cabeceiras, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	37,62	47,98	23,58
Setor Viega (Luziânia, RIDE - Distrito Federal e Entorno)	36,49	42,43	14,97
Parque Estrela Dalva IV, V, VII e VIII / Parque São Caetano (...)	36,49	42,43	14,97
Setor Fumal : Alameda Paiva (Luziânia, RIDE - Distrito Fede...	36,49	42,43	14,97

Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2010).

A vulnerabilidade educacional de base, assim concebida na tese pela percentual de pessoas em domicílios em que ninguém tem o ensino fundamental completo, encontra na UDH Rural: São Judas Tadeu/Boa Vista (38,65%), Formosa, sua melhor referência para os maiores índices na RM Entorno DF. Nesse patamar, o grupo de UDH dos municípios goianos do Entorno está 55% acima da média nacional (24,92%) e 34% superior à média goiana (28,83%). Ainda para essa vulnerabilidade, a UDH Centro/Jardim Imaculada (6,6%) é o destaque para o grupo do extremo melhor posicionado em 2010.

Em relação à vulnerabilidade educação/trabalho informal, na segunda coluna, a UDH Padre Bernardo (49,77%), Padre Bernardo, e a UDH Centro/Jardim Imaculada (14,96%) representam, respectivamente, os duodécimos extremos. Os dados refletem a realidade de que praticamente a metade da população acima de 18 anos, em relação ao duodécimo superior das UDH, é constituído de trabalhadores informais e desprovidos da escolaridade fundamental concluída. Esses índices elevam a média goiana, situada em 40,13%, e a média nacional, em seus também elevados 35,24% vivendo do trabalho informal, pela privação de educação elementar.

Conclui-se o conjunto de desigualdades educacionais de base em UDH, a partir dos dados da terceira coluna, com a que envolve os vulneráveis à renda. Nesse contexto, a UDH Pedregal (22,19%), Novo Gama, e a UDH Centro/Diogo Machado (1,33%), Luziânia, se fazem referência nos duodécimos superior e inferior, respectivamente.

Como afirmado na tese, os vulneráveis à renda⁵³ são estreitamente conexos aos vulneráveis à educação de base. Nesses termos, considerando que a média da vulnerabilidade renda nacional é de 13,46%, pode-se afirmar que essa taxa é a parcela dos 24,92% da vulnerabilidade em educação de base nacional que se transforma naquela. Em poucas palavras, dos 24% de vulneráveis em educação, 13 pontos percentuais dela são vulneráveis em renda, representando 54% daqueles.

A partir dessa compreensão da vulnerabilidade que envolve a renda, pode-se dizer que os extremos superiores das UDH na RM Entorno DF (22,19%) e RM Goiânia (18,56%) apresentam apenas ligeiras diferenças. Assim, grosso modo pode-se dizer que em torno de 20 pontos percentuais se transformam em vulneráveis à renda, e que eles decorrem dos 39% representativos das médias superiores nas UDH dos municípios goianos das duas RM.

A análise das vulnerabilidades que afetam a população brasileira, a partir da RM Goiânia e sua associação com a RM Entorno do DF, permitiu conhecer melhor os coletivos

⁵³ Relembre-se que a vulnerabilidade à renda pressupõe viver com menos de meio salário mínimo *per capita* no domicílio.

sociais privados de liberdades substantivas. O procedimento tomou como referencial a desigualdade de relevo, representada pelos adultos acima de 18 anos sem o fundamental concluído, por ser a variável que se sobressai das componentes que formatam o IDHM.

Esse movimento possibilitou apreender, dentre outros, que os grupos sociais destituídos das capacidades elementares e das necessidades materiais básicas, apresentam uma imunidade muito baixa para o enfrentamento das adversidades da vida. Uma vez expostos, tornam-se vítimas fáceis da criminalidade, do envolvimento no mundo do tráfico e do consumo de drogas, além de toda espécie de agressões, esgarçando cada vez mais o degradado tecido constitutivo da sociedade brasileira.

Não restam dúvidas a respeito do gigantesco desafio a se enfrentar, que possa superar a realidade de desigualdades operando no modo de geração de vulnerabilidades, que permita reverter a condição de presas fáceis a todo tipo de violência em que são submetidos os coletivos sociais feitos desiguais. Entende-se que o caminho a ser percorrido passa pela priorização de políticas educacionais igualitárias e libertárias, calcadas no fundamento maior da dignidade humana.

5.5 Políticas educacionais e superação de desigualdades

Nesse momento conclusivo do presente capítulo, a atenção volta-se para as políticas educacionais. De partida, depara-se com duas condições fundamentais para sua abordagem. Na primeira delas, é preciso conhecer em profundidade os novos atores, como se buscou deslindar e compreender o processo histórico de construção das desigualdades, com especial atenção para os desiguais adultos sem escolaridade fundamental concluída, que se transmudam em coletivos vulneráveis.

Mas a condição necessária, que serve de lastro para os objetivos e metas das políticas, respondendo ao apelo ético e aos princípios constitucionais da Administração Pública⁵⁴, que tem como centralidade a eficiência no uso dos recursos, não é suficiente. Exige-se, ainda, repensar a relação que envolve o Estado, suas Instituições e políticas e os coletivos sociais feitos desiguais.

⁵⁴ O capítulo VII da CRFB/1988 trata da Administração Pública, e prescreve no *caput* do art. 37, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

5.5.1 Para uma superação nas relações entre o Estado e os coletivos populares

Em verdade, os laços relacionais Estado/coletivos desiguais apontam por novas indagações para a educação, para o sistema educacional, para a gestão e para a formulação de políticas educacionais, tendo em vista uma dinâmica política nova no campo das desigualdades. Vê-los apenas como objeto é desconhecer o processo histórico que os produziu e continua produzindo.

Nesse sentido merece destaque, inicialmente, a problemática colocada em Arroyo (2010, p. 1385): “como repensar o Estado, suas instituições, suas políticas, em confronto com as desigualdades e os coletivos feitos desiguais, quando eles se afirmam como sujeitos de políticas?”. As tratativas das políticas educacionais e suas avaliações remetem ao debate educação e desigualdade, infelizmente não tão bem delineadas no novo Plano Nacional de Educação (PNE) em vigor, mas compreendidas como um campo fecundo a instigar o pensamento educacional.

A crítica ao PNE toma por base o documento *Planejando a próxima década*, uma publicação do MEC/SASE (2014), que apresenta as 20 metas e suas respectivas estratégias previstas na Lei 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional. Apenas as Metas 9 e 10 dizem respeito à desigualdade que envolve os adultos sem escolaridade completa no ensino fundamental, apesar da temática em sentido amplo procurar abarcar e priorizar questões de desigualdade.

Verifica-se que a primeira meta carrega a proposta de redução da taxa de analfabetismo da população acima de 15 anos de idade, inicialmente, com sua erradicação até o final da vigência do PNE. Significa uma meta restrita ao analfabetismo, o que remete apenas a sua superação como objetivo central.

Já a segunda meta busca oferecer o patamar mínimo de 25% das matrículas de educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio, integrados à educação profissional. Ou seja, quando a meta alcança objetivamente os destituídos da educação elementar, eles vêm acompanhados dos que compõem o segundo ciclo da educação básica, além da relação obrigatória com a profissionalização para o mercado. Será que se pensa em profissionalização conjunta com a escolarização fundamental ou ela, na prática, terá destino apenas aos feitos desiguais não concluintes do ensino médio?

O documento MEC/SASE (2014, p. 37) apresenta dados da PNAD (2012), como destaque, em que “o Brasil tinha uma população de 45,8 milhões de pessoas com 18 anos ou mais que não frequentavam a escola e não tinham o ensino fundamental completo”. Ao que

parece apenas viram, mas não enxergaram esse coletivo social feito desigual pela falta de escolaridade no ensino fundamental. Apesar de serem muitos milhões, a distância que os separa é por demais longa para a realidade de mercado brasileira, com isso, por não serem vistos passam também a não existirem. Essa radical forma de exclusão pela desigualdade educacional será apreciada mais adiante.

Arroyo (2010) lembra que a última década do século XX prioriza o discurso do acesso e da permanência, avançando em seguida para o estudo da desigualdade de aprendizagem e da qualidade. Em suas palavras ele destaca que o requinte das medidas na avaliação das desigualdades educacionais, promovidas pelos sistemas nacionais e internacionais, expõe “a vergonha das diversidades de qualidade de nossa educação”, e leva o próprio Estado a reconhecer que “nossos sonhos de reduzir as desigualdades estão distantes” (ARROYO, 2010, p. 1382).

O sonho de democracia, equidade e justiça são perturbados pelo fantasma da desigualdade persistente e incômoda. As críticas do eminente pesquisador dirigem-se aos equívocos de foco nas políticas públicas educacionais, quando se privilegiam resultados mensuráveis em detrimento dos processos de produção e reprodução das desigualdades, apesar dos avanços na compreensão de sua complexidade. Na verdade, pauta-se pelo praticismo político de resultados.

Na direção escolhida relega-se o fato de que o conjunto de desigualdades históricas, na condição de determinantes econômicos, sociais, políticos, culturais, de gênero, raça e outros, atuam como condicionantes das desigualdades educacionais, em seus supostos determinantes intraescola. O praticismo político mencionado trata a escola como uma ilha, com pouco interesse para as transformações necessárias das fontes produtoras das desigualdades, como os “padrões de poder, trabalho, acumulação, concentração-exclusão da terra e da renda”, sinalizados por Arroyo (2010, p. 1383).

Nesse contexto, os responsáveis pelo fragilizado sistema escolar, que não conseguem reduzir desigualdades, são os agentes do ensino-aprendizagem, representados por seus desvalorizados professores e até pelos fragilizados educandos. O foco estreito na avaliação das desigualdades educacionais precisa ser superado. Urge recuperar a centralidade das relações entre educação e sociedade cada vez mais complexa e preocupante. Motivos não faltam como nos mostra o educador.

[...] Primeiro, porque foi uma das relações mais instigantes do pensamento educacional. Segundo, porque essa relação foi desfigurada e soterrada nos escombros de relações de mercado, de educação e padrão mínimo de qualidade, de currículos por competência, gestão e avaliação de resultados. Terceiro, porque as

desigualdades não só continuam, mas se aprofundam e vitimam milhões de famílias e alunos pela miséria, o desemprego, a sobrevivência nos limites, a violência. As desigualdades dos coletivos sem-teto, sem-terra, sem-espaço, sem-comida, sem-universidade, sem territórios entram na escola como nunca antes e interrogam as políticas educativas, sua gestão e suas análises (ARROYO, 2010, p. 1384).

O conjunto de motivos elencados não é taxativo, no entanto expressa razões mais que suficientes para um enfrentamento, com possibilidades de se corrigir o distorcido enfoque a subjugar a escola brasileira. Não se pode ignorar que o cenário educacional está sendo ocupado pelas vítimas das desigualdades, em uma escala jamais vista ou presenciada no Brasil. Essa talvez seja a grande indignação que a concretude das desigualdades provoca na escola, visto que a relação educação-desigualdades escapa ao campo genérico e abstrato.

A superação de velhos posicionamentos aponta para outras funções do público e do Estado. Nas palavras de Arroyo (2010, p. 1385), “exige ser recolocada na concretude dos coletivos feitos desiguais, reagindo às desigualdades e se apresentando e afirmando como sujeitos políticos, de políticas, de afirmações positivas”. Nesse novo confronto, as desigualdades se confundem com os coletivos historicamente segregados como desiguais, que uma nova dinâmica política pede rever o papel do Estado democrático de direito, em construção no país desde a promulgação da CF/1988.

O pano de fundo se faz na nova qualidade das desigualdades, concretas pela presença dos coletivos feitos desiguais, agora como sujeitos políticos. Eles já não se contentam com o equivocado papel que lhes foi relegado, historicamente, de se constituírem problema. Querem participar da solução que transcende sua condição, como parte do coletivo pensado e construído desigual. Já compreendem que as possibilidades, como no exemplo das políticas afirmativas e de cunho positivo, somente são possíveis no campo do Estado democrático, de suas instituições e políticas públicas.

Mais uma vez quem vai colocar as exigências e perspectivas de mudança no campo das políticas e de suas análises é Arroyo (2010, p. 1385):

[...] a nova qualidade das desigualdades concretas e a nova presença dos coletivos feitos desiguais, se reconhecidos em sua centralidade política, poderão redefinir as formas de pensa-los, de pensar a produção das desigualdades e de pensar as políticas de igualdade e suas análises. De se pensar o próprio Estado e suas instituições públicas.

A direção sugerida propõe reavaliar a forma de se pensar o Estado e os coletivos produzidos desiguais. Um passo essencial para se avançar nas relações educação-políticas-desigualdades exige que o Estado enxergue os destinatários de suas ações e intervenções, compreenda que essa relação não é genérica ou abstrata e que não é mais possível ignorar os

indivíduos e coletivos feitos desiguais. Enfim, é impossível o Estado desconhecer as classes sociais, por exemplo, o trabalhador sem ensino fundamental concluído, reconhecendo-os como sujeitos de políticas educacionais específicas.

O feito implica substituir o último termo da tríade relacional por um novo termo, que passaria a ser expresso como educação-políticas-coletivos feitos desiguais, em uma clara superação ao antigo pensar, que assim reconhece um rosto na forma de classe, cor ou gênero para a desigualdade, até então tratada como abstrata e indefinida. O salto de qualidade em forma de superação retira do Estado, de suas políticas, de suas instituições e de seus gestores a condição de único sujeito na ação de reduzir desigualdades, ao atuar de forma conjunta com os coletivos vulneráveis que compõem a realidade concreta da sociedade.

Um efeito imediato na nova forma de pensar o Estado consiste no seu poder em revigorar o então polo passivo da relação. Nessa condição valorizada eles não serão mais compreendidos, segundo Arroyo (2010, p. 1386), “como destinatários passivos, agradecidos, à espera de entrar no reino da igualdade propiciada pelo Estado e suas políticas socioeducativas”. Nessas palavras o educador atinge a essência na compreensão do modo de pensar o Estado, e da necessidade urgente em se operar a superação, capaz de promover o salto do plano abstrato para o concreto na intervenção política das desigualdades.

A se manter o Estado pensado de forma conservadora como centralidade, ele desta forma se projetará, em uma massa passiva, como são pensados os vulneráveis, benevolente e protetor dos menos favorecidos, aprofundando a produção das desigualdades pela forma como é cultuado. Essas formas empobrecidas e repetitivas de políticas necessitam dos desiguais para serem alimentadas, justificando sua existência, uma vez que ignoram os coletivos que padecem as carências de necessidades.

A pura e simples formulação da relação sujeito-objeto, entre o Estado e as desigualdades abstratas e sem rosto dos feitos desiguais, se apresenta incapaz de captar as tensões da nova sociedade brasileira. E isto se dá por ser elaborada em larga escala por propostas de políticas públicas lineares, de cunho estritamente liberal, que não se qualificam pelas desigualdades a partir de seus coletivos, agora, verdadeiro atores políticos. Arroyo (2010, p. 1387) assim identifica esse quadro:

Quando o Estado é elevado à condição de ator único, as políticas trazem essas marcas, são políticas compensatórias, reformistas, distributivas. Pretendem compensar carências, desigualdades, através da distribuição de serviços públicos. Os desiguais como problema, as políticas como solução.

De forma clara são os desiguais em educação elementar o problema, eles que se transmudam nos vulneráveis à pobreza, nas mães chefes de domicílios em que os seus residentes são destituídos da escolaridade fundamental. Enfim, cabe ao Estado resolver o problema dos coletivos sociais vulneráveis como um todo, desiguais e em risco, carentes de necessidades na orientação e análise das políticas. Em outras palavras, o problema está na sociedade e a solução é o Estado e suas políticas benevolentes, inspiradas nas promessas de um reino de igualdade.

Sobre esse paradigma, Arroyo (2010) lembra que a lógica em toda análise de política passa sempre pelo seguinte pressuposto: recorrer ao Estado, seu ordenamento jurídico, seu dever em solucionar a questão da fome, do analfabetismo, da valorização dos professores, de escolas, material didático e outros. Sob essa ótica de que os setores populares são o problema, o mecanismo de políticas adotadas funciona no modo produção de desiguais.

Na relação entre educação e desigualdades, a nobreza do papel do Estado não está em promover inclusão pela via do acesso, em solucionar condições de marginalidade, nem em suprir carências. Cada uma dessas funções tem no coletivo popular um problema a se resolver, que ao Estado cabe solucionar, uma vez que ele o vê apenas como um objeto carente, marginalizado e excluído.

Desiguais porque carentes, então políticas distributivas de precários bens; desiguais porque marginalizados, então políticas moralistas civilizatórias para os marginais; e, se excluídos, políticas inclusivas pelas escolas e pelos currículos. Assim as desigualdades ficam ocultas e não incomodam tanto. A pedido das classes dominantes, o Estado resolve o problema e garante segurança jurídica e normalidade social.

Na ótica das relações entre sujeitos, entretanto, o real papel do Estado na nova relação consiste no seu dever de eliminar ou reduzir desigualdades, expressas nas formas de viver dos coletivos populares feitos desiguais. De outra forma, as ações acima mencionadas nada mais são que uma descaracterização das desigualdades e de suas vítimas pelo ocultamento. Em Arroyo (2010, p. 1390) “essa visão oculta o que salta aos olhos: as desigualdades são de condições de viver, de emprego, de sobrevivência, de exploração no trabalho até explorações múltiplas do trabalho infanto-juvenil”. As faces dessa última exploração citada podem ser apreciadas na obra de Vilani (2010), dedicada às crianças e adolescentes, ainda sacrificadas em pleno século XXI.

Ver os coletivos sociais desiguais como problema a ameaçar a paz social é mais uma forma de ocultamento das desigualdades. Nesse ocultar de desigualdades, o que preocupa como questão social são as reações das vítimas, inclusive crianças, jovens e adolescentes. Ao

Estado solução cabe manter as reações dos coletivos sociais nos limites suportáveis. Nesse contexto se ajusta muito bem os debates que envolvem as políticas de redução da menoridade penal e do armamento da sociedade, perfeitamente voltadas para a segurança, o controle e a ordem.

Diante da realidade concreta que se apresenta como vislumbrar possibilidades de políticas educacionais igualitárias, que ao mesmo tempo os conheçam e reconheçam seus papéis como agentes dessas políticas? Na verdade, as possibilidades para o reconhecimento por parte desse Estado são impossíveis. Entretanto, o movimento em curso a partir dos coletivos populares que não se aceitam como problema, tem a capacidade de desmontar a visão do Estado como solução.

5.5.2 Repolitizar o papel do Estado e reorientar as políticas educacionais

O significado que os coletivos sociais dão às desigualdades, associado ao fato de hoje se fazerem presentes na dinâmica política e social, são novos e relevantes ingredientes a serem analisados. Chama a atenção o fato de se saberem vítimas das desigualdades e, ao mesmo tempo, não aceitam serem vistos pelo lado negativo de excluídos, carentes e marginais ao processo de desenvolvimento da sociedade em que vivem. Não se pode negar que carregam uma inspiração positiva apoiada em princípios de justiça, emancipação e equidade.

Arroyo (2010) mostra a radicalidade do movimento dos coletivos populares em ação, que desconstrói as políticas promovidas pelo Estado solução, e atinge as próprias fronteiras da produção das desigualdades e suas injustiças, num verdadeiro desvelar de seus ocultamentos. Suas palavras são incisivas em identificar, na visão dos coletivos populares, uma ressignificação para as desigualdades:

Politizam a produção das desigualdades, situando-a na relação política de dominação-exploração. Mostram as fronteiras onde se produzem as injustiças e desigualdades mais opressoras. O que há de mais radical nos coletivos em ação e em movimento é que essas mesmas fronteiras que produzem as injustiças viram fronteiras privilegiadas de luta por justiça e igualdade. [...] Pressionam por colar as políticas educacionais contra as desigualdades nesses significados de justiça, igualdade e emancipação (ARROYO, 2010, p. 1396).

Vistas pelos coletivos populares, as desigualdades que os vitimam na forma das mais variadas vulnerabilidades, são compreendidas como fronteiras políticas de exploração e dominação, que irão se constituir em bases estratégicas nas lutas por políticas igualitárias. Elas situam-se em um plano bem diferente das desigualdades pensadas pelo Estado para

solucionar o problema dos mais de 13% de trabalhadores brasileiros vulneráveis à renda e dos 40% de goianos⁵⁵ que buscam a sobrevivência na precária ocupação informal, ambos casados com a vulnerabilidade dos destituídos de escolaridade no fundamental.

Os coletivos sociais compreendem que os processos que os produzem desiguais são mais profundos e complexos, e que eles passam pelas desigualdades educacionais. Nesse entendimento elas não podem ser subestimadas, pelo contrário, se tornam relevantes em suas conexões de complexidade. Especialmente porque com base nelas, evoluem para vulnerabilidades maiores e mais persistentes, envolvendo as mães trabalhadoras que chefiam domicílios, os idosos e as crianças dependentes de domicílios em que seus residentes buscam a sobrevivência sem uma escolaridade elementar.

A fronteira política dos processos de apropriação-expropriação da renda, da terra, do conhecimento e da privatização do Estado mostra que o processo de produção de desigualdades e injustiças é dinâmico, uma vez ressignificado pelas desigualdades como vistas pelos coletivos sociais feitos desiguais. Compreendido como processo que se torna refinado a cada movimento, não é permitido que se mantenha uma visão estática da produção das desigualdades na educação.

Uma boa referência para a premissa se demonstrou na análise da vulnerabilidade educacional de base, como fronteira onde as desigualdades manifestam de forma radical seu refinamento e complexidade. Esta é uma notável fronteira de luta, dentre outros, em função de seu transbordamento, como desigualdade, para os coletivos populares mais intensos de vulnerabilidades das mães chefes de domicílios, dos idosos, das crianças e dos trabalhadores vulneráveis em trabalho informal, renda e mobilidade urbana.

Mas a trincheira de luta marcada pela fronteira das relações entre educação-trabalho, parece se encontrar em crise emancipatória. No entendimento de Arroyo (2010, p. 1399), “a crise dessa mediação trabalho-educação é um dos elementos que tocam de maneira mais radical na crise da relação entre políticas educacionais e desigualdades”. Ele prossegue o raciocínio e registra que a proclamada universalização do ensino fundamental pelo Estado, como forma de redução de desigualdades, não mediará mais que precários postos informais de trabalho.

Boaventura Santos (2006) remete o tema à realidade de uma revolução tecnológica de transformação do trabalho, que provoca em nível global segregação entre uma pequena fatia de empregos altamente qualificados e a esmagadora maioria de outros mal remunerados.

⁵⁵ Vale lembrar a média nacional de vulneráveis em educação-trabalho informal em 35,24%.

Opera-se uma espécie de metamorfose do sistema de desigualdades educacionais no sistema de exclusão, como novo mecanismo de pertença.

A crise “afeta a relação tão cultivada no pensamento pedagógico emancipatório entre educação-trabalho, como princípio educativo”, nas palavras de Arroyo (2010, p. 1398). Na verdade, não há o que se acrescentar que as desigualdades educacionais se transformam em exclusões ainda mais radicais, como preconizadas em Santos (2006). Que os tempos de globalização alteram de forma brutal os mecanismos e formas de trabalho, exigindo-se novas relações entre educação e trabalho, também não há o que se contestar. Contudo, para o descarte do papel mediador da educação para o trabalho, no contexto da realidade brasileira, algumas questões merecem ser colocadas.

Exatamente no ano em que Arroyo (2010, p. 1340) julga ser “difícil convencer [...] adultos da EJA a frequentar a escola, sacrificar tempos e energias, estar atentos, disciplinados, ter bons rendimentos para terem trabalho”, o Censo do IBGE registra que apenas 55% dos brasileiros com idade acima de 18 anos apresentam ensino fundamental concluído. O contingente do coletivo social feito desigual por não possuir a mais elementar escolaridade, que a tese nomina de desigualdade educacional de relevo, verdadeiramente sofre uma metamorfose e se transmuda em vulnerabilidades. Esse movimento é tão mais intenso quanto mais desigual é essa realidade para as regiões e UF brasileiras.

A radicalidade da desigualdade educacional de relevo produz e reproduz vulneráveis, diante da concreta realidade brasileira desta segunda década do século XXI, que sobrevivem no competitivo mercado globalizado pela via que lhes resta disponível: a informalidade. E os números que os dimensionam, como já apresentados, são escandalosos para o projeto de nação que permeia os discursos da classe dominante. Nesse diapasão, advoga-se que o papel da educação como mediador para o trabalho, em função da abissal linha que separa os trabalhadores desiguais em escolaridade, não carrega ainda elementos substanciais que possa descaracterizar essa mediação para a atual realidade brasileira.

O termo abissal, para demarcar os “do outro lado da linha” e os “deste lado da linha”, é de Santos (2009, p. 23) e expressa um verdadeiro abismo, fazendo com que os deste lado não possam enxergar os Outros do lado de lá, pela extrema distância que os separa. Os Outros como que desaparecem a partir da construção que os fez tão desiguais. No caso, opera-se uma radicalidade na transformação da desigualdade em vulnerabilidade, que extrapola o conceito de margem ou marginalidade, isto porque ele agora remete à inexistência dos Outros feitos desiguais.

Não parece exagerado dizer que, findo o velho milênio e já em meados do percurso da segunda década do século XXI, um país que se encontre com quase metade de sua população potencialmente ativa para o trabalho, destituída de escolaridade fundamental, ocorra pelo fato de que os deste lado não os enxergam mais. Para a classe dominante detentora dos bens de produção eles são pensados na categoria dos descartáveis e, desta forma, devem ser varridos da informalidade odiosa como espécie de concorrentes fantasmas, inexistentes como trabalhadores e como cidadãos.

Essa é a carga de não pertença que os coletivos sociais feitos desiguais carregam sobre os ombros. E é a partir dela que eles se põem em movimento, radicalizando suas ações por justiça, emancipação e equidade, provocando a educação a não perder a compreensão desse momento histórico. Urge superar, como papel do Estado e das políticas educacionais, o mero propósito da precária reinserção decorrente de um sistema de exclusão.

Quando o trabalho perde força como mediação para um bem viver no seio dos coletivos populares, Arroyo (2010) defende a retomada do tema da igualdade cidadã pela educação. À cidadania como direito cabe o papel de mediadora, assim como à educação o dever de garanti-la. Ambos, direitos e garantias, devem se fazer guiados pela dignidade humana, como fundamento maior da Constituição da República, com vistas a uma participação consciente para a igualdade.

Em sintonia com as lutas dos coletivos populares, as políticas e os projetos educacionais devem primar sua radicalidade pela relação histórica inseparável educação-cidadania-igualdade social e econômica. Esta é a relação base de apoio para as políticas educacionais, que se devem fazer específicas na escolarização dos trabalhadores no ensino fundamental, como decisória para a cidadania.

Somente a partir delas é possível tocar pontos nevrálgicos como os expressos pela maioria dos adultos brasileiros vulneráveis em conhecimento elementar, que se expressam nos percentuais das mães chefes de família, dos idosos que sustentam com a maior parte de seus recursos os residentes de seus domicílios. Clama-se por políticas educacionais que não percam o foco nos trabalhadores vulneráveis à pobreza, ao trabalho informal e à precária mobilidade urbana a que são expostos. Políticas que se reconheçam nas crianças extremamente pobres em seus domicílios, por comporem renda *per capita* inferior aos limites da indigência, reproduzidos pela vulnerabilidade educacional de base.

A desigualdade educacional de relevo, construída historicamente a partir da expropriação-apropriação da renda, da terra, do conhecimento e da privatização do Estado deve ser a centralidade das políticas educacionais, e deve se voltar para a redução das

desigualdades. Pensar e atuar nessa direção, reconhecendo os coletivos populares como sujeitos das políticas, carrega consigo o poder de proporcionar a necessária superação dos projetos educacionais associados apenas às atividades lúdicas, comportamentais, ordeiras, de convívio social harmonioso. Esses limites enfraquecem as políticas educacionais e a própria relação entre educação-cidadania-igualdade, termos em que se coloca o desafio do percurso de superação a ser enfrentado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cada desigualdade é uma expressão de fragilidade, contudo, algumas contribuem para potencializar as fragilidades das outras. As desigualdades educacionais carregam consigo esta espécie de poder transformador, como se viu nas apreendidas pela realidade concreta brasileira, nessas duas últimas décadas. Elas transmudam desigualdades em vulnerabilidades, como que se metamorfoseando em novas e radicais formas de exclusão, atingindo seus ápices na forma dos inexistentes e dos descartáveis como seres humanos.

Dentre as desigualdades explicitadas nas componentes do desenvolvimento humano para os municípios do País, a longevidade se mostrou a mais saudável delas, porém, de forma contraditória, a população brasileira constituída pelos coletivos populares se encontra bem distante dos ideais básicos de atendimento à saúde. O colapso da oferta de profissionais de medicina, socorrido de forma emergencial e precária pela importação de profissionais estrangeiros, revela a dimensão do descaso para com os investimentos em políticas educacionais consistentes na área da saúde.

Em relação à dimensão econômica do IDHM brasileiro, mostrou-se que a elevação expressiva da renda *per capita* no período foi decisiva para alcançar melhores patamares ao conjunto das UF e dos municípios brasileiros. Constatou-se, todavia, que o aprendizado da distribuição de renda ainda exige um longo percurso, e que a medida de desigualdade aferida pelo Gini funcionaria melhor como parâmetro de desenvolvimento humano, por refletir melhor as lutas por justiça social.

Do elenco de desigualdades educacionais analisadas, avaliou-se que a mais grave é expressa pelo abismo que separa os coletivos sociais feitos desiguais, privados historicamente do direito subjetivo de concluir o ensino fundamental. Como tal ela foi aqui caracterizada como desigualdade educacional de relevo, pelo seu poder de evoluir-se em um núcleo central denominado de vulnerabilidade educacional de base.

Para além dessa propriedade, todavia, a desigualdade de relevo se sobressai em relação às demais desigualdades educacionais brasileiras por constituir-se em 45% da população nacional na faixa etária acima de 18 anos, em 2010. Ao projetar e se reproduzir na vulnerabilidade educacional básica, ela arrasta 56% daqueles e os concentra em domicílios em que ninguém possui escolaridade no ensino em nível fundamental.

Essa peculiar vulnerabilidade reproduz a injusta divisão de classes, a que é imposto o isolamento em relação à vida escolar, dos coletivos populares. As classes menos favorecidas, como avaliadas em suas taxas absolutas, podem ser expressas na forma de 17% de mães

trabalhadoras que chefiam seus domicílios, de 35% de trabalhadores sujeitos às mais precárias condições de trabalho informal, além de 13,5% de indivíduos que residem em domicílios vulneráveis à pobreza, por sobreviverem com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo. Desse último percentual de domicílios vulneráveis à pobreza, 69% são dependentes da maioria dos recursos provenientes de idosos com idade acima de 65 anos de idade. Registre-se que, além da vulnerabilidade específica que remete exclusivamente às mulheres, não se pode esquecer que elas compõem a centralidade de gênero no transbordamento às demais vulnerabilidades que sacrificam os coletivos populares.

As construções que decorrem da vulnerabilidade educacional de base, entretanto, infelizmente não se resumem a estas. Não se pode olvidar que o Brasil detém, em 2010, mais de 30% de suas crianças e adolescentes, na faixa etária entre zero e 14 anos, acolhidas em domicílios em que nenhum dos residentes possui ensino fundamental concluído. Dessas, 11,5% sobrevivem em extrema pobreza, por se encontrarem em um patamar de renda *per capita* inferior a R\$ 70,00 reais mensais naquele ano. Nesse contexto, a pesquisa confirma uma defasagem de 45% na *linha de extrema pobreza* utilizada, quando o usual procedimento deveria adotar a referência em $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Como confirmado pela tese, os vulneráveis à renda são estreitamente conexos aos vulneráveis à educação de base. A análise desse movimento possibilitou demonstrar, dentre outros, que os grupos sociais destituídos das capacidades e das necessidades materiais básicas, apresentam uma imunidade muito baixa para o enfrentamento das adversidades da vida. Uma vez expostos, tornam-se vítimas fáceis da criminalidade, do envolvimento no mundo do tráfico e do consumo de drogas, além de toda espécie de agressões, esgarçando cada vez mais o degradado tecido constitutivo da sociedade brasileira.

Dos vários desdobramentos de vulnerabilidades produzidas pela vulnerabilidade educacional básica, verificadas no desenvolvimento da tese, contraditoriamente, demonstrou-se que as médias nacionais não expressam a totalidade das desigualdades regionais. Como procedimento para detalhar essa realidade, adotou-se a UF goiana, em especial por ser ela a única que apresenta a complexa realidade de agregar duas RM em seu território.

Nas análises efetuadas foi possível estabelecer uma base comparativa de desigualdade educacional e vulnerabilidades, para as RM Goiânia e Entorno do DF, mediante a metodologia dos duodécimos extremos, com o propósito de abranger a totalidade das mais de quatro centenas de espacialidades envolvidas. As aferições de taxas de desigualdade educacional (TdE) permitiram inferir que os parâmetros das UDH da RM Entorno do DF, que

compõem os dois subíndices do IDHM educação (componente do desenvolvimento humano brasileiro), se situam em patamares inferiores aos da RM Goiânia.

O fato permite conclusões no sentido de que o impacto provocado pelo processo de ocupação e desenvolvimento da Capital Federal, em relação aos municípios goianos de seu Entorno, é significativamente maior que o decorrente da instalação da capital goiana em sua região metropolitana. As análises das contradições permitiram demonstrar, por exemplo, que o contingente de crianças vulneráveis, em relação aos municípios goianos expostos diretamente ao processo de desenvolvimento do quadrilátero territorial do DF, por residirem em domicílios em que ninguém tem o ensino fundamental concluído, é bem superior ao provocado pela RM Goiânia.

Elas mais se aproximam ou se parecem pelo índice sintético IDHM educação, uma vez que a RM Goiânia mantém melhor posição em relação à RM Entorno do DF nos poucos 13%. Ao contrário, as duas regiões mais se distanciam, entretanto, exatamente a partir da taxa de vulnerabilidade educacional de base, que envolve os trabalhadores potencialmente ativos, mas destituídos da escolaridade fundamental concluída. Ela é expressa pela TdE para a RM Goiânia (177) em relação à TdE da RM Entorno do DF (132).

Com fundamento nesses dados, demonstrou-se que essa realidade remete a um Percurso de Superação (PeS) da ordem de 34%, e impõe essa dimensão de superação em escolarização no ensino fundamental, dos adultos da RM Entorno, para se assemelharem aos da RM Goiânia. Assim, a TdE expressa a desigualdade, e o PeS a dimensão de superação ou caminho a se percorrer.

Uma vez conhecidos os coletivos sociais feitos desiguais em suas dimensões de vulnerabilidades, as políticas educacionais se apropriam dessa condição necessária para que o Estado se coloque em ação, como motor para a superação das desigualdades educacionais. Entretanto, elas somente serão suficientes a partir da nova relação Estado-coletivos populares, quando os feitos desiguais deixarem de ser o objeto-problema. Em outras palavras, quando a nova qualificação das desigualdades, pensadas pelos coletivos vulneráveis, repolitizarem o papel do Estado.

A partir desses pressupostos, as políticas educacionais apoiadas na relação educação-cidadania-igualdade podem inverter o vetor que transmuda e reproduz desigualdades em vulnerabilidades. Na forma de políticas igualitárias específicas elas podem trazer para o centro da relação com o Estado os coletivos feitos desiguais, como verdadeiros e necessários protagonistas na construção da superação das desigualdades. Ao contrário, vê-los apenas como problema a ameaçar a paz social é mais uma forma de ocultamento das desigualdades.

Um movimento que requalifica as desigualdades, como se confirmou na avaliação das políticas educacionais, alcança a condição de que os coletivos sociais compreendem que os processos que os produzem desiguais são mais profundos e complexos. Nesse entendimento as políticas educacionais não podem ser subestimadas, pelo contrário, se tornam relevantes em suas conexões de complexidade. Especialmente porque com base nelas, evoluem para vulnerabilidades maiores e mais persistentes, envolvendo as mães trabalhadoras que chefiam domicílios, os idosos e as crianças dependentes de domicílios, em que seus residentes buscam a sobrevivência sem uma escolaridade elementar.

A pesquisa também vem reafirmar que o pensamento pedagógico, cultivado na relação educação-trabalho, ainda não pode ser considerado ultrapassado como princípio educativo, como atestam alguns educadores. Na verdade, a radicalidade da desigualdade educacional de base demonstra a sua reprodução em vulneráveis, diante da concreta realidade brasileira em plena segunda década do século XXI, que sobrevivem no competitivo mercado globalizado pela via que lhes resta disponível: a informalidade.

As análises mostram que os números que expressam as mutações dos desiguais em vulneráveis em educação/renda, educação/mães chefes de domicílios, educação/crianças extremamente pobres, educação/mobilidade urbana dos trabalhadores, dentre outros, apresentam números escandalosos para o projeto de nação que permeia os discursos da classe dominante. Nesse diapasão, advoga-se que o papel da educação como mediador para o trabalho, em função da abissal linha que separa os trabalhadores desiguais em escolaridade, não carrega elementos substanciais que possa descaracterizar essa mediação.

Pelas demonstrações apresentadas, não parece exagero afirmar que um país que se encontre com quase metade de sua população de trabalhadores potencialmente ativa, em plena segunda década do século XXI, sem a escolaridade no ensino fundamental, ocorra pelo fato de que os deste lado não os enxergam mais. Para a classe detentora dos bens de produção são pensados na categoria dos descartáveis e, desta, devem ser varridos da informalidade odiosa como espécie de concorrentes fantasmas, inexistentes como trabalhadores e como cidadãos.

Bem diferente das acanhadas metas 9 e 10 do novo PNE, aprovado pela Lei 13.005/2014, urge superar os velhos e ineficientes modos de enfrentar a desigualdade educacional brasileira mais aguda, como as que se apoiam no EJA e aqueles que se voltam apenas para a alfabetização. São arremedos do que deve ser uma política eficiente de escolarização nas nove séries do fundamental, específica para a realidade concreta de quase 46 milhões de brasileiros, *quase* cidadãos, por não serem enxergados e, por isso, descartados como seres humanos.

O desafio da escolarização dos trabalhadores brasileiros no ensino elementar não pode permanecer apoiado apenas no suporte financeiro e na responsabilidade dos 5.565 municípios brasileiros, como prescrevem as atribuições legais para esses Entes Federados. A efetiva cooperação e colaboração entre União, estados e municípios é condição *sine qua non* para a superação dessa realidade.

Uma política educacional igualitária, e de cunho específico, pode ser desenvolvida espelhando-se nos moldes da empreendida pelas Universidades Estaduais e Municipais brasileiras, na primeira década deste século, que se voltou para a formação de professores sobre um modelo pedagógico denominado de Licenciatura Plena Parcelada (LPP).

As possibilidades de superação das desigualdades existem e são visíveis, não enxergam quem não quer, pois se exige vontade política comprometida com as transformações, que resgatem cidadania e dignidade de vida aos muitos milhões de coletivos feitos desiguais pela carência de escolaridade: um elevado contingente de brasileiros permanece como *quase* cidadãos.

Uma vez que as políticas públicas educacionais necessariamente devem ser conduzidas pelos agentes públicos, que titularizam o Estado e suas instituições, nada melhor que as palavras inspiradoras do poeta, em tempos tão difíceis no trato com a *coisa* pública do País, como apelo de ideal de vida: “não conto gozar a vida; nem em gozá-la penso. Só quero torná-la grande, ainda que para isso tenha de ser o meu corpo e a minha alma a lenha desse fogo. Só quero torná-la de toda a humanidade; ainda que para isso tenha de perdê-la como minha” (PESSOA, 2012, p. 7).

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. *A condição humana*. Trad. Roberto Raposo, posfácio de Celso Lafer. 10.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

_____. *Origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ATLAS de Desenvolvimento Humano do Brasil. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 14 dez. 2014.

ARROYO, Miguel G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. Campinas: *Revista Educação e Sociedade*, v. 31, n. 113, 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

_____. *Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

BASTOS, Celso, R. *Curso de Direito Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. São Paulo: Martin Claret, 2010.

BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Ediuoro, 1996.

COSTA, Sílvio (Org.). *Estado e poder político: do realismo político à radicalidade da soberania popular*. Goiânia: Editora da PUC-Goiás, 1999.

CEPAL, IPEA, PNUD: *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en America Latina y el Caribe*. Santiago, 2003.

CEPAL. *Panorama social de América Latina 2005*. Santiago do Chile: Cepal, 2005.

COBO, Bárbara; SABÓIA, Ana Lúcia. *Uma contribuição para a discussão sobre a construção de indicadores para implementação e acompanhamento de políticas públicas*. Caxambu (MG): Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP), 2006.

COMPARATO, F. Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

COUTINHO, C. Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2003.

DEMO, Pedro. *Introdução à metodologia da ciência*. São Paulo: Editora Atlas, 1985.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Desigualdades e diversidade na educação. Campinas, Revista de Ciências da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 33, jul./set. 2012.

FERREIRA, Francisco H. G. *Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional?* Rio de Janeiro: Empreende, 2000.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Trad. Raquel Ramalhe. 39. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

FURTADO, Celso. *O Brasil Pós “Milagre”*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

HABERMAS, J. *Sobre a legitimação baseada nos direitos humanos*. <<http://civilista.com/wp-content/uploads/2013/01/habermasciv.a2.n1.2013.pdf>> Acesso em: 09 nov. 2013.

HADDAD, Sérgio; XIMENES, Salomão. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB: um olhar passados dez anos. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares*. São Paulo: Cortez, p. 130-148, 2008.

HOFFMANN, Rodolfo. *Mensuração da desigualdade e da pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

IBGE. *Síntese de indicadores sociais 2004*. Série Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica nº15. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

_____. Disponível em: <<http://www.brasilemsintese.ibge.gov.br/população/esperanças-de-vida-ao-nascer>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

IMB: Instituto Mauro Borges de estatísticas e estudos socioeconômicos. *2012: Produto Interno Bruto dos municípios goianos*. Secretaria de planejamento e Gestão do Estado de Goiás, Gerência de Contas Regionais. Dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.imb.go.gov.br>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

IPEA/PNUD. *Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil*. Brasília: IPEA, 1996.

IZECIAS, José. *Desigualdades na década da educação*. Curitiba: Appris, 2015.

LANGONI, C. G. *Distribuição de renda e desenvolvimento econômico no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 16. ed. Rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

MARCOVITCH, Jacques. *Crescimento econômico e distribuição de renda: prioridades para ação*. São Paulo: Editora da USP; Editora SENAC São Paulo, 2007.

MEC/SASE. *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. 2014. Disponível em <pne.mec.gov.br/imagens/pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015.

MEDEIROS, M. *Os ricos e a formulação de políticas de combate à pobreza no Brasil*. Brasília: IPEA, 2003.

_____. *Crescimento, população, desigualdade e políticas de combate à desigualdade e pobreza no Brasil*. Apresentado na 3ª CNCTI (Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação). Brasília, 2005.

MENEZES-FILHO, Naércio Aquino. *A evolução da educação no Brasil e seu impacto no mercado de trabalho*. Rio de Janeiro: Instituto Futuro Brasil, 2001.

PESSOA, Fernando. *Poesias*. Organização de Sueli Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM, 2012.

PIOVESAN, Flávia. *Tratados internacionais de proteção dos direitos humanos: Jurisprudência do STF*. São Paulo: Publicação do Instituto Estudos Direito e Cidadania (IEDC). *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, v. 1, 2008.

PINTO, M. Silveira; OLIVEIRA, J. César de. *Crescimento pró-pobre: análise dos Estados brasileiros entre 1995 e 2007*. Rio de Janeiro: R. *Eco. Contemporânea*, v. 14, n. 2, p. 327-348, 2010.

PIRES, Marília F. C. *O materialismo histórico-dialético e a educação*. Botucatu. São Paulo, *Interface - Comunicação, Saúde e Educação*, v. 1 n. 1, 1997.

RAMOS, Lauro; VIEIRA, Maria Lúcia. *Desigualdade de rendimentos no Brasil nas décadas de 80 e 90: Evolução e principais determinantes*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

ROCHA, Carmem L. A. *Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica*. Brasília, a. 33, n. 131, 1996.

ROUSSEAU, J. J. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*: precedido de discurso sobre as ciências e as artes. 3. ed. Trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. *O contrato social*. Apresentação de João Carlos Brum Torres. Trad. Paulo Neves. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2012.

SALAMA, Pierre. *Globalização e desigualdades territoriais e salariais*. Rio de Janeiro: Reggen, 2007.

_____. *Pobreza: luz no fim do túnel?* Rio de Janeiro: IEDI, 2008.

SANTOS, B.S. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes*. In: Santos, B. S.; Menezes, M. P (Org.). *Epistemologias do sul*. Coimbra: Almedina, p. 23-71, 2009.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. rev. téc. Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEVERINO, A.J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova *LDB*. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares*. São Paulo: Cortez, p. 62-76, 2008.

SILVA, Virgílio Afonso. *A evolução dos direitos fundamentais*. São Paulo: Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais, 2005.

SOARES, Sergei Suares Dillon. *Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004*. Brasília: IPEA, 2006.

THERBORN, Goran. *Globalização e desigualdade: questões de conceituação e esclarecimento*. Porto Alegre: Revista Sociologias, 2001.

TIBALI, Elianda F. A. Estratégias de inclusão frente à diversidade social e cultural na escola. In: LISITA, Verbena M. S. de Souza; SOUZA, Luciana F. E. C. P. *Políticas educacionais, práticas escolares e alternativas de inclusão escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

VEJA. Publicação da Editora Abril, edição 2370, a. 47, n. 17, de 23 de abril de 2014.

VIEIRA, Oscar V. *A desigualdade e a subversão do estado de direito*. São Paulo: Publicação do Instituto Estudos Direito e Cidadania (IEDC). Revista Internacional de Direito e Cidadania, v. 1, 2008.

VIEIRA, S. Lerche. O público e o privado na educação: cenários pós LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares*. São Paulo: Cortez, p. 77-98, 2008.

VILANI, Jane A. S. *O que é trabalho infantil*. São Paulo: Brasiliense, 2010.