

AMÉRICA DO SUL: A EDUCAÇÃO COMO UM FATOR PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES

Lucia Cortes da Costa¹

RESUMO

A América do Sul, segundo dados da CEPAL, na década de 2000 apresentou redução nos indicadores de pobreza e elevação nos índices de escolaridade. No entanto, devido ao modelo econômico concentrador de rendas e riqueza o impacto na redução da desigualdade foi pequeno. O modelo agroexportador mantém a dependência dos países da região da demanda do mercado externo e a reduzida inserção dos trabalhadores no mercado formal limitam os impactos positivos do crescimento econômico na redução da desigualdade social. Advoga-se que é necessário ampliar o investimento público em educação, com a universalização do acesso e melhora na qualidade dos serviços, como um fator importante para romper com a reprodução da pobreza na região e possibilitar a diversificação da estrutura econômica voltada para um modelo de desenvolvimento com equidade.

Palavras-chave: Desigualdade. Modelo de desenvolvimento econômico. Educação.

INTRODUÇÃO

Apresenta-se no texto a seguir uma reflexão sobre os aspectos que determinaram a desigualdade nos países da América do Sul. Considera-se que a desigualdade não é um fenômeno natural e inevitável, mas sim, o resultado das relações sociais capitalistas marcadas por níveis de exploração e pela concorrência num mercado mundial competitivo.

A mudança no padrão de desenvolvimento econômico e social da região exige uma atuação efetiva do Estado na oferta de serviços públicos, especialmente na área da educação. Conforme avaliações da CEPAL (2014, 2012) e da ONU (2015) a América Latina ainda é a região mais desigual do mundo, no entanto, na última década apresentou uma melhora em alguns indicadores sociais. Houve redução no percentual de pessoas vivendo na pobreza nos países da

¹ Professora na UEPG – Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas e na graduação em Serviço Social. Bolsista produtividade CNPq. cortesluci@gmail.com

região². No entanto, há que se considerar que a redução no percentual de pobreza não é o mesmo que a redução da desigualdade, pois pode haver sim queda na pobreza sem afetar uma redistribuição significativa de rendas das camadas mais altas e uma melhora nas condições de mobilidade social.

A desigualdade, embora se apresente de forma evidente a partir do indicador de renda, é um fenômeno multidimensional. Há um componente estrutural na determinação da desigualdade nas sociedades da região, dado pelo modelo de produção e sua inserção no mercado mundial. A dominação externa na região se deu com o apoio de setores dominantes de cada país. Há que se considerar como, em cada sociedade, se estabeleceram as relações sociais, a luta política interna. Se existem constrangimentos externos pelo caráter periférico dos países da região, também existe o peso das decisões políticas de cada sociedade e sua capacidade de construir projetos de desenvolvimento.

AS DESIGUALDADES NA AMÉRICA DO SUL³

Quais são as raízes da desigualdade nos países da América do Sul? Esse debate é antigo e alguns consensos já foram estabelecidos na área das ciências sociais⁴. Pode-se afirmar que existem duas determinações centrais que explicam o elevado grau de desigualdade social nos países da região. A primeira é de caráter externo, diz respeito ao processo de conquista desses territórios a partir do século XVI e a consolidação de um modelo de produção extrativista e primário exportador, colocando os países da região como exportadores de matéria prima e produtos agrícolas. Essa determinação pode ser considerada estrutural uma vez que está relacionada à forma de organizar a estrutura produtiva, a organização dos fatores de produção (investimento ou capital e a força de trabalho). A desigualdade nas relações de troca no comércio

2 Na Argentina em 2004 havia 34,9% pobreza e em 2011 passou a registrar 5,7%; Brasil em 2001 havia 37,5% pobreza e em 2011 registrou 20,9%; Chile em 2000 havia 20,2% de pobreza e em 2011 reduziu para 11,0%, Uruguai em 2002 havia 15,4% de pobreza e em 2011 registrou 6,7%, o Paraguai em 2001 havia 61,0% de pobreza e em 2011 registrou 49,6%. Fonte: CEPAL, 2012, pg. 15.

3 Brasil, Argentina, Chile, Uruguai e Paraguai.

4 Ver os documentos da CEPAL (2010, 2011 e 2014) que tratam sobre a desigualdade na América Latina.

internacional expressa a dominação dos países centrais⁵ e o caráter extrovertido da economia dos países periféricos e dependentes.

A segunda determinação que explica o elevado grau de desigualdade nas sociedades da América do Sul é dada pelas relações de poder em cada sociedade. O predomínio de relações autoritárias e o poder político da elite oligárquica, fez do Estado um espaço para salvaguardar os interesses privados. Um sistema de dominação que excluiu a maioria da população do acesso à participação política efetiva. As classes trabalhadoras com reduzida capacidade de influenciar as decisões políticas e apropriarem-se de recursos públicos e de participarem da riqueza produzida no setor privado. A existência de governos ditatoriais na região⁶ favoreceu o processo de apropriação da riqueza pelas elites e a repressão às demandas das camadas populares.

A articulação dessas duas dimensões (externa e interna) do sistema de dominação capitalista revela diferentes aspectos das desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais na região. Um território que foi objeto de conquista, cuja colonização violenta exterminou parte da população de índios, estabeleceu um modelo de produção voltado para atender as demandas dos países centrais e um sistema político oligárquico e autoritário, nunca esteve voltado para construção de sociedades igualitárias. A desigualdade é a marca histórica dos países da América do Sul. No caso brasileiro há que se registrarem os 400 anos de relações escravocratas que marcam profundamente a história do país, com um dos piores índices de desigualdade na região.

A inserção dos países da região na economia mundial sempre se deu num sistema desigual de trocas, com o poder dos países centrais industrializados e a subordinação dos países periféricos⁷. Essa determinação estrutural se revela na dificuldade dos países da América do Sul em alavancar um processo de modernização da sua economia. A falta de investimentos em tecnologia, a incapacidade do setor privado em assumir os riscos e os custos da industrialização

5 O domínio dos EUA na região, especialmente no período da guerra fria. A evasão de recursos através da remessa de lucros para o exterior e ao pagamento de juros que sangrou a economia da região.

6 Argentina (1976-1983), Brasil (1937-45 e 1964-85), Chile (1973-1990), Paraguai (1954-1989), Uruguai (1973-1985).

7 Conforme a análise sobre a teoria da dependência e o subdesenvolvimento na obra: FALETTO, Enzo; CARDOSO, Fernando Henrique. Dependência e desenvolvimento na América Latina. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

levou os Estados a assumirem a função de agente da modernização, impondo os custos da acumulação para o conjunto da população trabalhadora⁸.

Os recursos públicos foram canalizados para favorecer o investimento privado, num modelo de modernização econômica que se deu articulando setores industriais e setores exportadores de *commodities*. O resultado do esforço para criar uma indústria⁹ de bens de consumo duráveis com uso de tecnologia defasada, baixa capacidade de inovação e fraco dinamismo na exportação de manufaturas, foi a permanência da dependência estrutural do setor primário exportador e a reduzida distribuição de rendas para as classes trabalhadoras. O mercado interno reduzido não foi capaz de dinamizar o consumo de massa e favorecer o processo de expansão do assalariamento, mantendo parte da classe trabalhadora inserida de forma precária na economia, o setor informal demonstra a desigualdade do mercado de trabalho.

O perfil da classe trabalhadora se deu pelo modelo de produção que se instaurou na região, com a menor parte dos trabalhadores incluídos na economia urbana industrial. A maioria dos trabalhadores permaneceu longe dos benefícios da modernização da economia, atuando nos setores informais dos centros urbanos ou inseridos no setor rural, como trabalhadores sem direitos trabalhistas e sem elevação da qualificação e nível de escolaridade.

Pode-se afirmar que o processo de industrialização nos países da região, exceto Paraguai, ocorreu de forma tardia se comparado aos países centrais e sem contar com uma poupança interna suficiente para os investimentos, o que levou ao endividamento do setor público para favorecer o setor privado. No período de 1920 – 1980 foram evidentes os esforços para a industrialização, em grande parte com o aporte de recursos públicos. O processo de modernização da sociedade, com o surgimento de setores urbanos industriais, favoreceu a criação de um sistema de proteção social de caráter corporativo, vinculado à condição de trabalho, dando acesso desigual aos serviços públicos e à proteção social.

8 Conforme COSTA, Lucia Cortes da. Os impasses do Estado capitalista. Uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. Ponta Grossa: Editora UEPG; São Paulo: Editora Cortez, 2006. Disponível em formato e-book <http://www.uepg.br/editora/>

9 Brasil, Argentina, Uruguai e Chile promoveram processo de industrialização a partir de 1920-30, de substituição de importações, o Paraguai não teve um processo de industrialização, mantendo-se numa economia de caráter agrícola.

Mesa-Lago (1985) considera o Brasil, Uruguai, Argentina e Chile como os países pioneiros que desenvolveram sistemas de proteção social nas primeiras décadas do século XX. O Paraguai é classificado como tardio na adoção de medidas de bem-estar porque não criou um sistema público de proteção social. Segundo Fleury (1994) no final do século XIX a Argentina, o Brasil e Uruguai já contavam com sistema de pensões para as forças armadas, posteriormente para trabalhadores públicos civis e, no caso do Uruguai e Argentina, incluía também os professores. A ampliação dos serviços de educação foi mais forte no Uruguai, Argentina e no Chile e mais precária no Brasil e no Paraguai. Nos períodos das ditaduras das décadas de 1960-1980, a manipulação dos mecanismos de proteção social serviu como instrumento para legitimar os governos autoritários. O controle e uso dos fundos de previdência permitiu ao Estado a formação de poupança interna, garantiu investimentos em infraestrutura para favorecer o crescimento econômico.

No Brasil, somente na década de 1970 os trabalhadores rurais, autônomos e os domésticos foram inseridos na proteção previdenciária, no entanto, com regras diferenciadas de contribuição e benefícios. No Uruguai e Argentina o modelo de proteção social era mais abrangente, mas também estava voltado para o objetivo de modernizar a sociedade e fomentar a industrialização.

Na década de 1990, em razão de mudanças no cenário geopolítico mundial, especialmente a queda da economia comunista do leste europeu, houve uma pressão para abertura comercial na região e um questionamento do papel do Estado na economia. As ideias neoliberais pregando livre mercado favoreceram uma desindustrialização na região, de forma mais evidente na Argentina e Uruguai, e mais lenta no Chile e no Brasil. A região passou a registrar baixos índices de crescimento econômico, ampliação da informalidade no mercado de trabalho e uma elevação nos indicadores da desigualdade. Os governos da região, pressionados pelos juros da dívida pública, reduzem os gastos sociais, tornando mais difícil a universalização de serviços públicos, especialmente na área da educação e saúde. Houve forte mercantilização desses serviços voltado para as camadas de maiores rendas e a precarização dos serviços públicos.

Esse aspecto estrutural da desigualdade nos países da região favoreceu uma estratificação social perversa, na qual a elevação

dos níveis de renda e da proteção trabalhistas não se universalizou, mas criou um segmento corporativo dentro da classe trabalhadora que, em regra, pactuou com os setores dominantes¹⁰. A fragilidade dos sindicatos se explica pela própria configuração do mercado de trabalho, profundamente desigual e fragmentado. A expansão do assalariamento se deu, em regra, em período de governos ditatoriais que reprimiu os movimentos sindicais e, no período de democratização na década de 1980, a crise econômica elevou o desemprego, dificultando a luta sindical¹¹. Nos países da região não houve uma expansão da sociedade salarial como ocorreu nos países centrais, os empregos formais convivem com setores informais, reduzindo o poder de organização dos trabalhadores e os pactos entre os diferentes segmentos das classes trabalhadoras.

Na década de 1990, apesar do contexto de crise econômica e desemprego houve mobilização dos trabalhadores e dos movimentos sociais em todos os países da região. O combate às políticas neoliberais mobilizou trabalhadores urbanos e movimentos sociais rurais. No campo se articula um movimento de caráter internacional, a Via Campesina em 1992, na América Latina surge em 1994 a Coordenadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC-Vía Campesina).

Os benefícios da modernização capitalista nas sociedades periféricas ficam restritos as classes dominantes e a um pequeno segmento das classes trabalhadoras, aquelas que são inseridas nos setores industriais modernos e no aparelho burocrático do Estado, restando excluídas as massas de trabalhadores rurais e os que

10 É notável o conservadorismo de setores das classes médias, o seu distanciamento das questões sociais e a naturalização da pobreza, como fenômeno que sempre acompanhou a história na região. Sobre a classe média no Brasil ver livro: Bartelt, Dawid Danilo (org.) A “Nova Classe Média” no Brasil como Conceito e Projeto Político. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2013. Disponível em: <http://br.boell.org/sites/default/files/nclivrohbs.pdf>

11 Importante registrar a resistência do movimento sindical no Brasil, as greves dos metalúrgicos em 1978 em São Bernardo/SP e a greve geral de 1979/1980 – ABC Paulista. A criação do Partido dos trabalhadores em 1980 e da CUT – Central Única dos Trabalhadores – em 1983. Na Argentina, a criação da Central de Trabajadores Argentinos (CTA) em 1992 – com discurso contrário as políticas neoliberais do governo Menem e em oposição a CGT - Confederação Geral do Trabalho que apoiou o governo Menem. No Chile, a luta contra a ditadura levou a criação da COORDINADORA NACIONAL SINDICAL em 1975 e, em 1988 a Central Unitária de Trabajadores. No Paraguai em 1989 se formou a Central Unitaria de Trabajadores (CUT), com atuação de resistência ao governo. No Uruguai, em 1983 houve a formação do Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT). Em 1984 o PIT adotou os estatutos da Convención Nacional de Trabajadores (CNT), passando a identificar-se como PIT-CNT. (BARBIERO; CHALOULT, 2000)

atuam na área urbana dos serviços sem qualificação (domésticos e outros).

As duas determinações da desigualdade na região (externa/interna) se articulam de forma a excluir a maioria da população dos benefícios econômicos, de um lado, com a reiterada defasagem nos termos de troca do comércio internacional, a fatia de recursos dos países periféricos é menor que a dos países centrais, e de outro lado, a divisão interna da riqueza dentro das sociedades desses países, com a maior parte da renda sendo acumulada pelos setores dominantes.

Como o Estado não atua numa lógica republicana, voltado para promover interesses coletivos, a oferta de serviços de educação não atende de forma satisfatória a maioria da população. Exatamente os segmentos mais pobres e com piores colocações no mercado de trabalho recebem os piores serviços públicos, inclusive na educação. Estabeleceu-se o acesso desigual à educação nos países da região. As camadas de maior renda, inclusive os segmentos das classes trabalhadoras inseridas nos setores dinâmicos da economia, têm acesso a serviços de melhor qualidade. Isso ocorre com a transferência de recursos públicos para os setores de maior renda, tanto na oferta de serviços diferenciados do setor público conforme a localização geográfica, urbana e rural, e nas cidades uma desigualdade também conforme a ocupação do espaço urbano (centro/periferias)¹². A transferência de recursos via sistema tributário, desconto no imposto de renda com o pagamento de serviços privados, também favorece o consumo das camadas de maior renda e, subfinancia o setor público.

Por otro lado, sin embargo, el auge de los precios de los productos básicos y sus impactos sobre la macroeconomía se han traducido en un sesgo hacia una mayor especialización en torno a los recursos naturales. La inversión pública no recuperó su rol dinamizador, a pesar de las carencias existentes en términos de infraestructura, y aumentó la participación del sector

12 In 2012 more than 90 percent of children in urban areas completed primary education, compared with 51 percent of children rural areas. And boys were more likely than girls to enroll and stay in school. Girls from poor households in rural areas are the most disadvantaged and the least likely to acquire the human capital that could be their strongest asset to escape poverty. Many countries face similar wealth, urban-rural, and gender gaps in education. World Development Indicators 2015, pg. 7.

privado en la prestación de servicios esenciales, como la educación y la salud, mientras se ha agravado el déficit en la provisión de servicios públicos de calidad por parte del Estado. Cuanta más centralidad adquiere el consumo privado, más difícil se torna converger hacia contratos sociales con miras a una provisión de servicios públicos de calidad y a su uso por parte de distintos grupos socioeconómicos. En un marco de débil institucionalidad laboral, persisten asimismo altos niveles de informalidad del empleo y la ocupación. (CEPAL, 2014, p. 17)

Ocorre a reprodução do ciclo de pobreza – os mais pobres sem acesso a serviços de qualidade têm menores chances de ocuparem os melhores empregos no mercado de trabalho ou de desenvolverem atividades econômicas de forma autônoma com maior nível de qualificação. Assim, geração após geração, se reproduz condições desiguais para acesso à educação e a qualificação, permanecendo a maioria dos trabalhadores das camadas mais pobres com as piores ocupações e baixa renda do trabalho. Essa reprodução do ciclo da pobreza é um dos fatores que interfere na manutenção das desigualdades sociais e, torna clara a inadequação da explicação da pobreza como resultado de incapacidades individuais ou do sistema de méritos.

Os fatores econômicos e políticos são determinantes na manutenção da desigualdade social, na medida em que não há sistema de mobilidade social via mercado de trabalho para uma parcela da população trabalhadora e se mantém um modelo concentrador da renda ligado a exportação de *commodities*. Segundo a CEPAL (2014) os principais fatores que interferem no processo de desenvolvimento na região, são dependência externa e a falta de políticas industriais e de tecnologia.

En la raíz de esta relación que bloquea el desarrollo sostenido se encuentran un conjunto de factores: la aceleración cíclica de los flujos de capital y la variación de los términos de intercambio, la dependencia de la región respecto de la exportación de materias primas, la ausencia de políticas industriales y tecnológicas que aprovechen estos ciclos en favor del cambio estructural, una mirada estrecha del ciclo y de la estabilidad

nominal (que soslaya otras metas, como el empleo y la distribución) y la renuencia al uso de instrumentos de regulación y administración de los flujos internacionales de capital (CEPAL, 2014, p.16).

A economia capitalista é marcada por crises cíclicas e os países periféricos sofrem maior impacto da redução da atividade econômica nos países desenvolvidos em razão da pauta de exportação ser de produtos primários. Assim, as oscilações na demanda externa e nos preços dos produtos primários afetam a economia dos países periféricos de duas formas, uma pela redução do volume e do valor das exportações, e de outro lado pelas restrições às importações, especialmente de bens de capital, dificultando ainda mais a diversificação da estrutura produtiva desses países. O desequilíbrio na balança comercial leva a uma redução da atividade econômica e ao endividamento público. A crise mundial de 2008 inicialmente não afetou a economia da região devido ao crescimento das exportações de *commodities* para a China, no entanto, a partir de 2009 há impacto negativo, com queda das exportações e do crescimento econômico, com elevação do desemprego¹³.

OS DESAFIOS PARA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES – UNIVERSALIZAR SERVIÇOS EDUCACIONAIS DE QUALIDADE

No final da década de 1980 os países da região vivem um processo de democratização com o fim dos governos ditatoriais. O processo democrático ocorreu num contexto de crise econômica na região, especialmente a crise da dívida externa nos anos 1980/90, tornando mais complexa as relações políticas na medida em que os governos eleitos não atenderam, de forma suficiente, as demandas por ampliação de serviços públicos para a população. A década de 1990 foi marcada pela queda do crescimento econômico, elevação de níveis de desemprego e redução da renda dos salários na região. As reformas liberais ampliaram a privatização em vários setores, incluindo a mercantilização de serviços da educação e da saúde.

A América Latina é considerada pela ONU – na avaliação do PNUD – IDH¹⁴ o lugar de maior desigualdade social do mundo.

¹³ Conforme CEPAL (2010).

¹⁴ Os três indicadores que constituem o IDH (saúde, educação e renda) são mensurados da

Com a adoção de medidas liberais na década de 1990 aumentou a desigualdade social na região, levando a crítica dos governos conservadores e do ajuste econômico que penalizou o consumo e o crescimento econômico, reduziu os gastos públicos na área social. Em 2000 surge o pacto com as metas do milênio, organizado pela ONU, com o compromisso de reduzir as desigualdades sociais e acabar com a pobreza. Os países da região pactuam as Metas e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio¹⁵, após 15 anos foram avaliados alguns avanços na região, especialmente na ampliação das matrículas escolares, redução da pobreza.

Na década de 2000 houve mudanças no cenário político, com eleição de governos centro-esquerda e a retomada do discurso sobre a necessidade de maior articulação da política econômica e social. Com a eleição de Ricardo Lagos Escobar (2000) no Chile, Lula no Brasil e Néstor Kirchner na Argentina (2003), Tabaré Vazquez no Uruguai (2005) e Fernando Lugo no Paraguai (2008) cresceu o debate sobre o papel do Estado para reduzir as desigualdades sociais. Apesar do discurso progressista, esses governos não lograram promover reformas estruturais na sociedade, nem alterar a posição dos países da região no comércio mundial. No entanto, numa junção de vários fatores, elevação dos preços das *commodities* e do volume de vendas, especialmente devido à posição da China como importadora de produtos agrícolas e matéria prima, no período 2003-2007 houve uma elevação nos índices de crescimento econômico na região.

Apesar do crescimento econômico, não houve uma política industrial capaz de alavancar um processo de modernização tecnológica nos países da região. O Brasil, país com maior parque industrial, apesar de avanços em alguns segmentos, teve sua balança comercial puxada pelo desempenho das exportações de *commodities*.

seguinte forma: Uma vida longa e saudável (saúde) é medida pela expectativa de vida; O acesso ao conhecimento (educação) é medido por: i) média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos; e ii) a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que um criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevaletentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança; E o padrão de vida (renda) é medido pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar, tendo 2005 como ano de referência. <http://www.pnud.org.br/> Acesso em 10 de julho de 2015.

15 Os 08 objetivos do milênio são: redução da pobreza e da fome, universalizar a educação primária, a igualdade de gênero, reduzir a mortalidade infantil, atenção a saúde materna, controle de doenças (HIV, malária), desenvolvimento sustentável e desenvolvimento global.

Argentina depois da crise de 2001/2 – não retomou a industrialização e sua balança comercial também tem o peso das *commodities*, assim como Chile e Uruguai. Buscando ampliar o mercado interno, os governos adotaram medidas para valorizar o salário mínimo, conforme segue¹⁶:

Argentina, Brasil y Uruguay experimentaron con mayor intensidad que Chile tanto la reducción de la desigualdad salarial como la recuperación del SM durante la década de los 2000. Asimismo, como se mencionó, el proceso de formalización laboral operado en este período se verificó con mayor fuerza en los dos primeros países que en Uruguay mientras que en Chile la incidencia de la informalidad se mantuvo prácticamente constante. (MAURIZIO, 2014, p. 29)

Na busca de atingir os Objetivos do Milênio (ONU) os governos da região adotaram medidas compensatórias para a redução da pobreza. Os programas de transferência de rendas foram criados para atendimento da população em situação de pobreza, articulado a condicionalidades na área da educação e saúde. Apesar dos valores dos benefícios de transferência de rendas serem baixo, inferior ao valor do salário mínimo, as medidas tiveram impacto na redução da pobreza medida pelo indicador de renda, mas não impactaram nos fatores estruturais da desigualdade social. Estas medidas foram analisadas pela CEPAL, conforme segue:

En los países de América del Sur ricos en recursos naturales, se produjo un efecto positivo asociado a mejores términos de intercambio (sobre todo en el caso de los exportadores de minerales) y al mayor dinamismo de sus exportaciones. En los países que se beneficiaron de la bonanza de los recursos naturales, se alcanzaron tasas de crecimiento mayores y se produjeron impactos positivos sobre los niveles de empleo formal. En consonancia con la vigencia de la democracia, se aplicaron distintas políticas distributivas, desde el aumento del salario mínimo hasta sistemas de transferencias focalizadas en los sectores más pobres. Los resultados fueron positivos, como se verá más

16 CEPAL - Serie Políticas Sociales N° 194, 2014.

adelante, y se lograron avances significativos en la reducción de la pobreza y el desempleo, mejoras de la distribución del ingreso y ampliación del acceso a los sistemas de protección social. (CEPAL, 2014, p. 30)

Para a CEPAL um dos entraves ao desenvolvimento econômico da região é a falta de investimentos qualificação da força de trabalho, o que se relaciona à precária oferta de serviços de educação, desde níveis primários até a capacidade de geração de tecnologia e inovação capaz de promover um desenvolvimento econômico com maior autonomia. A produtividade da força de trabalho é baixa em razão da dificuldade em se promover uma incorporação dos avanços tecnológicos no conjunto da economia. Setores modernos convivem com setores tradicionais, favorecendo a segmentação do mercado de trabalho e a existência de trabalhadores com baixa escolaridade em ocupações precárias.

Las sociedades en desarrollo se caracterizan por el hecho de que un elevado porcentaje de su fuerza de trabajo se concentra en actividades de muy baja productividad, en un contexto de mercados laborales duales, donde existe una alta segmentación del acceso a la protección social y elevadas disparidades en términos de ingresos. La incorporación de estos trabajadores en las actividades de más alta productividad exige actuar sobre diversos frentes de manera simultánea. Por un lado, es necesario actuar sobre la educación y la capacitación, que permiten que la oferta de trabajo acompañe la creciente demanda de mano de obra de mayor calificación a medida que se avanza hacia estructuras productivas más diversificadas. Si ello no ocurriera, y los trabajadores calificados fueran cada vez más escasos, aumentaría la brecha salarial entre los más y los menos educados. Un segundo frente es la creación de actividades que demanden trabajadores calificados. Si en la economía hay gente capacitada, pero no existen puestos de trabajo, el resultado es la emigración o la expansión del número de trabajadores sobrecalificados para las actividades que desempeñan. Educación y demanda de capacidades deben, por lo tanto, avanzar juntas. Por otro lado, en las economías en desarrollo es

igualmente importante la carrera entre el aumento de la informalidad y la creación de nuevos empleos formales a partir del crecimiento y la diversificación productiva. Esto podría denominarse la “carrera de Prebisch-Lewis”, en alusión a dos autores que enfatizaron la necesidad de agotar la reserva de trabajo de baja productividad. (CEPAL, 2014, p.31)

Dessa forma, a redução das desigualdades em suas diferentes dimensões (renda, escolaridade, capacidades de autonomia) é um desafio para os países da região da América do Sul e, a partir da década de 2000 cresceu o debate sobre a necessidade de reduzir as desigualdades para promover o crescimento econômico. Essa é uma posição distinta da teoria do “derrame” que nas décadas de 1970/80 se veiculou na região, segundo a qual era preciso primeiro promover o crescimento econômico para conseguir num efeito de “derrame” reduzir a pobreza. Essa opção teórica e política, foi adotada no processo de industrialização na região e, resultou na construção de sociedades mais complexas e desiguais. Na medida em que os benefícios do crescimento econômico não foram direcionados para reduzir os níveis de desigualdades, houve sim modernização de alguns setores econômicos e a inclusão de parte dos trabalhadores na relação de consumo, mas ao manter um mercado de trabalho desigual e com parcela de trabalhadores na informalidade, não universalizar serviços públicos de qualidade, especialmente na área da saúde e educação, ao manter modelo corporativo de proteção previdenciária, o resultado foi a elevação da desigualdade social.

Dessa forma, a universalização do acesso à educação e a melhoria da qualidade dos serviços públicos é um fator importante para o processo de crescimento econômico. Não há, nesse sentido, nenhuma contradição entre as demandas do crescimento econômico e a universalização dos serviços públicos de educação. O que ocorre é a dificuldade de se estabelecer um projeto de desenvolvimento com redução das desigualdades, esse é um aspecto político e não estritamente econômico. A elevação dos níveis de escolaridade da força de trabalho é uma externalidade positiva para qualquer economia desenvolvida. Ocorre que na região há uma luta política entre setores oligárquicos que não estão interessados na redução das desigualdades e isso, em regra, representa um atraso no próprio

desenvolvimento econômico.

A manutenção de um modelo agroexportador com incapacidade de distribuir rendas e riqueza é um fator de vulnerabilidade externa para a economia dos países da América do Sul. Na medida em que o setor exportador é dependente da demanda por produtos primários, com baixa elasticidade, qualquer redução na economia dos países importadores se traduz em crise para a região. Após a crise econômica de 2008 houve redução no crescimento econômico nos países centrais e a demanda por produtos primários foi puxada pelo crescimento econômico da China, mas a partir de 2009 se inicia um desaquecimento da economia na América do Sul com repercussão nos níveis de emprego.

A retração da atividade econômica mundial pode ser explicada pela redução do PIB nos países desenvolvidos, situada entre 3,2% e 4,2%, como indicam as diversas fontes. O crescimento das economias em desenvolvimento caiu de 5,4% em 2008, para algo em torno de 1,2% e 2,1% em 2009. Cabe assinalar que a maior parte do dinamismo dessas economias se deve à China, que registrou crescimento entre 6,5% e 8,7% em 2009. (...) Na América Latina e no Caribe, a taxa de desemprego urbano, que em 2008 girava em torno de 7,5%, chegou a aproximadamente 8,3% em 2009 (CEPAL, 2009a).¹⁷

Assim, o investimento em educação é estratégico para alterar as condições econômicas e sociais dos países da região, contribuindo para diversificar a produção com a expansão de setores com tecnologia. Mas essa questão não é simples, envolve a capacidade política de distribuição de recursos dentro da sociedade, impor ao setor exportador (*commodities*) a responsabilidade em fomentar o desenvolvimento econômico geral, isto é, transferir recursos de um setor para outro da economia, adotar medidas para elevar os gastos e a qualidade dos serviços públicos de educação nos diferentes níveis, fomentar pesquisas tecnológica e inovação.

A educação é uma área estratégica para o desenvolvimento, é um direito fundamental do cidadão, não pode ser colocada como bem

17 A HORA DA IGUALDADE. Brechas por fechar, caminhos por abrir Trigésimo terceiro período de sessões da CEPAL. Brasília, 30 de maio a 1o de junho de 2010. P. 17.

de mercado. As reformas liberais que os governos da região fizeram na década de 1990 abriu a educação para o mercado, inclusive com o aporte de capitais externos. Essa é uma opção que inviabiliza a mudança do modelo de desenvolvimento econômico da região e não altera a desigualdade de acesso à educação, mesmo quando os governos financiam – via bolsa de estudo, isenções fiscais – o consumo via mercado. O setor privado não tem como objetivo elevar a competitividade da economia e fortalecer a criação de pesquisas e inovações. Essa é uma tarefa do setor público. Ao reduzir o papel do Estado na educação se mantém inalterada as condições de subordinação dos países da região.

El porcentaje de pobres que saben leer y escribir aumentó del 82% al 85%, la asistencia escolar de los niños de 6 a 15 años creció del 90% al 94%, la proporción de jóvenes con primaria completa aumentó del 79% al 88% y la de quienes cuentan con secundaria completa pasó del 19% al 33%. Si bien el incremento de los niveles de escolarización entre los más pobres es una tendencia positiva, se observa que las tasas de conclusión de la secundaria todavía son bajas. A su vez, cabe mencionar que el 29% de la población vulnerable desde el punto de vista de los ingresos tenía en 2011 estudios superiores incompletos o completos, cifra 10 puntos porcentuales mayor que en 1999. Esto último significa no solo que el acceso a la educación superior no es condición suficiente para eludir el riesgo de caer en la pobreza. Sugiere también que para una parte de la juventud los mayores conocimientos adquiridos no se plasman en movilidad socioocupacional ni en una inserción productiva oportuna, lo que genera frustración de expectativas y, posiblemente, mayor descontento ciudadano. (CEPAL, 2012. Pg.18)

Pela análise exposta acima podemos concluir que os avanços na escolarização e no acesso a educação superior, importantes e urgentes na região, se mostram incapazes de reduzir os níveis de desigualdade social se estiverem desvinculados de uma mudança no modelo econômico. É preciso a geração de empregos de melhor qualidade (remuneração e proteção trabalhista) e o desenvolvimento

de atividades econômicas com maior produtividade. Assim, o desafio é articular um forte investimento público em educação com um projeto de mudança no modelo econômico da região, reduzindo a sua fragilidade diante da demanda externa via diversificação da estrutura produtiva e com impacto na redução das desigualdades sociais. O desenvolvimento se faz quando há melhor distribuição dos frutos do progresso econômico para o conjunto da sociedade.

SOUTH AMERICA: EDUCATION AS A FACTOR IN THE REDUCTION OF INEQUALITIES

ABSTRACT

South America, according to ECLAC, in the 2000s showed a reduction in poverty indicators and increase in school attendance rates. However, due to the concentrator economic model of income and wealth impact in reducing inequality was small. The agro-export model keeps the dependence of the countries of the region demand from abroad and the reduced insertion of workers in the formal sector limited the positive impact of economic growth on reducing social inequality. It is argued that it is necessary to expand public investment in education, with universal access and improved quality of services, as an important factor to break the reproduction of poverty in the region and enable the diversification of the economic structure geared to a model of development with equity.

Keywords: Inequality. Economic development model. Education.

REFERÊNCIAS

BARBIERO, Alan e CHALOULT, Yves. Desafios, estratégias e alianças das centrais sindicais no Mercosul. Nº 56 Civitas - Revista de Ciências Sociais Ano 1, nº 1, outubro 2000.

BARTELT, Dawid Danilo (org.) A "Nova Classe Média" no Brasil como Conceito e Projeto Político. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2013

CEPAL. A HORA DA IGUALDADE. Brechas por fechar, caminhos por abrir Trigésimo terceiro período de sessões da CEPAL. Brasília, 30 de maio a 1o de junho de 2010.

CEPAL. Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible. Lima, Perú, 2014.

CEPAL. Panorama Social de América Latina. Documento Informativo. 2012.

América do Sul: a educação como um... - Lucia Cortes da Costa

- CEPAL. Panorama Social de América Latina. Documento Informativo. 2011.
- COSTA, Lucia Cortes da. Os impasses do Estado capitalista. Uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. Ponta Grossa: Editora UEPG; São Paulo: Editora Cortez, 2006.
- FALETTO, Enzo; CARDOSO, Fernando Henrique. Dependência e desenvolvimento na América Latina. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.
- FLEURY, Sônia. Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.
- MAURIZIO, Roxana. El impacto distributivo del salario mínimo en la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay, Serie Políticas Sociales, n° 194, CEPAL, 2014.
- MESA-LAGO, Carmelo. El Desarrollo de la Seguridad Social en América Latina. Estudios e informes de la CEPAL, n° 43, Santiago, 1985.
- ONU. The Millennium Development Goals Report. 2015
- World Bank. 2015. World Development Indicators 2015. Washington, DC: World Bank.

Aprovado em julho de 2015
Publicado em dezembro de 2015