

Número 32

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada



Comunicado da Presidência

PNAD 2008:

Primeiras Análises

- Educação
- Gênero
- Migração

7 de outubro de 2009

Apresentação

O Comunicado da Presidência nº 32 segue uma série de análises do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) sobre a PNAD 2008 e aborda os temas educação, gênero e migração¹. Elaborado por um grupo de Técnicos de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Sociais (Disoc) do **Ipea** a partir dos dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o presente Comunicado encontra-se constituído por três partes, a saber:

- Seção 1: analisa os indicadores de educação da população brasileira.
- Seção 2: aborda o tema gênero, com foco para a situação do trabalho doméstico.
- Seção 3: analisa os fluxos migratórios entre estados brasileiros.

O Comunicado nº 32 é o terceiro de uma série de cinco volumes sobre os estudos da PNAD. As próximas publicações tratarão sobre juventude, raça e mudança social; habitação, saneamento e desenvolvimento agrário.

1. Educação

A educação, tendo como uma de suas formas de atuação mais importantes a escolarização, é um fator capaz de desenvolver nos indivíduos suas potencialidades ao permitir o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, como previsto na Constituição de 1988. Quando disseminada de forma universal, é um dos mais importantes mecanismos para a promoção de oportunidades entre membros de um país. É ainda mais importante em situações de alta desigualdade, quando, então, ganham maior relevo as responsabilidades do poder público.

Nos países mais desenvolvidos, a educação é parte integrante das políticas sociais, compondo o núcleo do sistema de promoção social mediante sua capacidade de ampliar as oportunidades para os indivíduos, além de ser um elemento estratégico para o desenvolvimento econômico. Por isso, absorve elevada quantidade de recursos públicos. No Brasil, mais recentemente, ocorreram avanços importantes na ampliação do acesso a todos os níveis e modalidades educacionais, chegando à universalização do acesso ao ensino fundamental. No entanto, ainda é um grave problema a baixa escolaridade média da população e a desigualdade permanente, o que mantém na pauta das discussões a necessidade da universalização da educação básica e a melhoria da qualidade da educação, bem como a eliminação do analfabetismo, com inevitáveis impactos de longo prazo para a área.

¹ Participaram da elaboração deste Comunicado da Presidência nº 32 os(as) pesquisadores(as) Jorge Abrahão de Castro (educação); Natalia Fontoura, Alinne Bonetti (gênero); Frederico Augusto e Herton Araújo (migração).

Portanto, é de grande importância identificar a evolução e as desigualdades ainda reinantes nas condições educacionais dos brasileiros. Nesta direção é que este trabalho procura delinear a dinâmica e o quadro atual da situação da educação da população brasileira para servir de subsídio à discussão e formulação de políticas públicas.

Evolução e desigualdades nos anos de estudo médios da população

A evolução da situação educacional brasileira, apresentada na tabela a seguir, revela que no período examinado ocorreu uma ampliação de cerca de 0,14 ano por ano para o número médio de anos de estudo da população de 15 anos ou mais. Por isso, levou-se 16 anos para ampliar em 2,2 anos a média de anos de estudo da população. Considerando-se essa velocidade anual de crescimento da taxa, vai-se levar ainda cerca de 5 anos para se atingir em média a escolaridade obrigatória.

No entanto, essa taxa de crescimento não é a mesma quando se consideram as regiões. Por exemplo, a região Centro-Oeste mostra uma taxa de cerca de 0,19 p.p. ao ano, enquanto na região Norte essa taxa foi de apenas 0,10 p.p. ao ano. Com isso, a taxa média brasileira atingiu 7,4 anos, tendo como extremos as regiões Sudeste (8,1 anos) e Nordeste (6,2 anos). Desse modo, apenas a primeira região ultrapassou, pelo menos em termos médios, a escolarização mínima obrigatória de 8 anos de estudos, estabelecida pela Constituição Federal de 1988.

Existem diferenciais bastante expressivos, também, quando se observa esse indicador levando em consideração os quesitos localização e raça ou cor. Na categoria localização o diferencial chega próximo a menos 4 anos de estudo para a população rural em comparação com a população urbana/metropolitana. Esta população é a que se encontra em melhor situação, já atingindo 8,6 anos de estudo. A população negra também tem menos 1,8 ano de estudo, em média, em comparação com a branca.

Tabela 1

Média de anos de estudo da população de 15 anos ou mais de idade, por categorias selecionadas – 1992 a 2008

Categorias	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Brasil	5,2	5,3	5,5	5,7	5,7	5,9	6,1	6,3	6,5	6,7	6,8	6,9	7,1	7,3	7,4
Norte	5,4	5,3	5,5	5,6	5,7	5,8	6,1	6,3	6,5	6,6	6,2	6,5	6,7	6,8	7,0
Nordeste	3,8	4,0	4,1	4,3	4,3	4,5	4,6	4,9	5,1	5,3	5,5	5,6	5,8	6,0	6,2
Sudeste	5,8	6,0	6,2	6,3	6,4	6,6	6,7	7,1	7,2	7,4	7,5	7,6	7,8	7,9	8,1
Sul	5,6	5,7	5,9	6,1	6,1	6,3	6,5	6,7	6,9	7,2	7,3	7,4	7,5	7,6	7,8
Centro-Oeste	5,4	5,5	5,6	5,8	6,0	6,1	6,2	6,5	6,8	6,9	7,1	7,2	7,4	7,5	7,7
Localização															
Urbano Metropolitano	6,6	6,7	6,9	7,0	7,1	7,3	7,4	7,6	7,8	8,0	8,1	8,2	8,4	8,5	8,6
Urbano Não Metropolitano	5,4	5,4	5,6	5,8	5,9	6,0	6,2	6,4	6,6	6,8	6,9	7,0	7,2	7,3	7,5
Rural	2,6	2,8	2,9	3,1	3,1	3,3	3,4	3,4	3,6	3,8	4,0	4,1	4,3	4,5	4,6
Sexo															
Masculino	5,1	5,2	5,4	5,6	5,6	5,8	5,9	6,2	6,4	6,6	6,7	6,8	7,0	7,1	7,2
Feminino	5,2	5,4	5,6	5,7	5,8	6,0	6,2	6,5	6,7	6,8	6,9	7,1	7,3	7,4	7,6
Raça ou Cor															
Branca	6,1	6,2	6,4	6,5	6,7	6,8	7,0	7,3	7,4	7,6	7,7	7,8	8,0	8,1	8,3
Negra	4,0	4,1	4,3	4,5	4,5	4,7	4,9	5,2	5,5	5,6	5,8	6,0	6,2	6,3	6,5
Faixa Etária															
10 anos ou mais	4,9	5,0	5,2	5,3	5,4	5,6	5,8	6,1	6,2	6,4	6,5	6,6	6,8	6,9	7,1
15 a 24 anos	5,8	5,9	6,2	6,3	6,5	6,8	7,0	7,4	7,7	7,9	8,1	8,2	8,4	8,5	8,7
25 a 29 anos	6,5	6,6	6,7	6,8	6,9	7,0	7,2	7,4	7,7	8,0	8,1	8,4	8,7	8,9	9,2
30 a 39 anos	6,1	6,2	6,4	6,6	6,7	6,8	6,8	7,0	7,2	7,3	7,5	7,5	7,8	7,9	8,1
40 anos +	3,8	3,9	4,2	4,3	4,4	4,6	4,7	5,0	5,2	5,3	5,4	5,5	5,7	5,9	6,0

Fonte: Microdados da PNAD (IBGE).

Elaboração: Disoc/Ipea.

Nota: A partir de 2004, a PNAD passa a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Sabe-se que o número médio de anos de estudo ainda se encontra em um patamar bastante insatisfatório devido à elevada proporção de analfabetos entre adultos e idosos e à baixa escolarização dessas coortes. Observa-se que a população com mais de 40 anos tem a menor média de anos de estudo, 6,0 anos, enquanto, a população de 25 a 29 anos chega a 9,2 anos de estudo, ou seja, 3,2 anos de estudos a mais.

Outra forma de verificar a situação das desigualdades na educação é comparar o acúmulo de escolarização entre ricos e pobres. Para tanto, um dos procedimentos mais simples e usuais é perfilar a população na faixa etária em foco, do mais pobre para o mais rico, de forma crescente, de acordo com renda. Em seguida, reparte-se a população em pedaços iguais – usualmente, utiliza-se a divisão em cinco partes que podem ser comparadas. O primeiro quinto é o mais pobre e o último quinto o mais rico, assim, são utilizados para comparação. Veja os resultados na tabela 2, a seguir.

A tabela é bastante ilustrativa e mostra como as diferenças de renda impactam no estoque de escolarização da população, observando que aqueles que se encontram

no 1º quinto têm em média 5 anos de estudos, e os mais ricos, que se encontram no 5º quinto, possuem cerca de 10,4 anos, ou seja, estão 5,4 anos na frente dos mais pobres.

Também mostra que indiferentemente da categoria selecionada, existe convergência para os mais ricos sempre estarem em melhor situação que os pobres. Apenas na área rural é que esse indicador para o mais ricos caiu abaixo da escolarização obrigatória. Enquanto isso, os mais pobres, em nenhuma situação, conseguem chegar perto dessa marca.

No caso da localização, observa-se ainda forte diferenciação, com os mais ricos urbanos tendo cerca de 3,7 anos de estudo a mais que os do meio rural. Já para os mais pobres, a diferença é de 1,6 ano de estudo.

Tabela 2

Média de anos de estudo da população de 15 anos ou mais de idade, por categorias selecionadas, segundo os quintos de rendimento mensal familiar *per capita* – 2008

Característica	Quintos de rendimento familiar <i>per capita</i> (%)				
	1º quinto	2º quinto	3º quinto	4º quinto	5º quinto
Brasil	5,0	6,0	6,4	7,8	10,4
Norte	5,2	6,1	6,8	8,0	10,3
Nordeste	4,6	5,6	5,8	7,9	10,7
Sudeste	5,7	6,4	6,7	7,9	10,4
Sul	5,4	6,1	6,3	7,7	10,1
Centro-Oeste	5,6	6,1	6,3	7,8	10,6
Localização					
Urbano	5,6	6,4	6,7	8,1	10,6
Rural	4,0	4,5	4,4	5,6	6,9
Raça ou Cor					
Branca	5,5	6,4	6,6	8,1	10,7
Preta ou parda	4,9	5,8	6,2	7,5	9,6
Sexo					
Homens	4,7	5,7	6,2	7,7	10,4
Mulheres	5,4	6,3	6,5	8,0	10,4

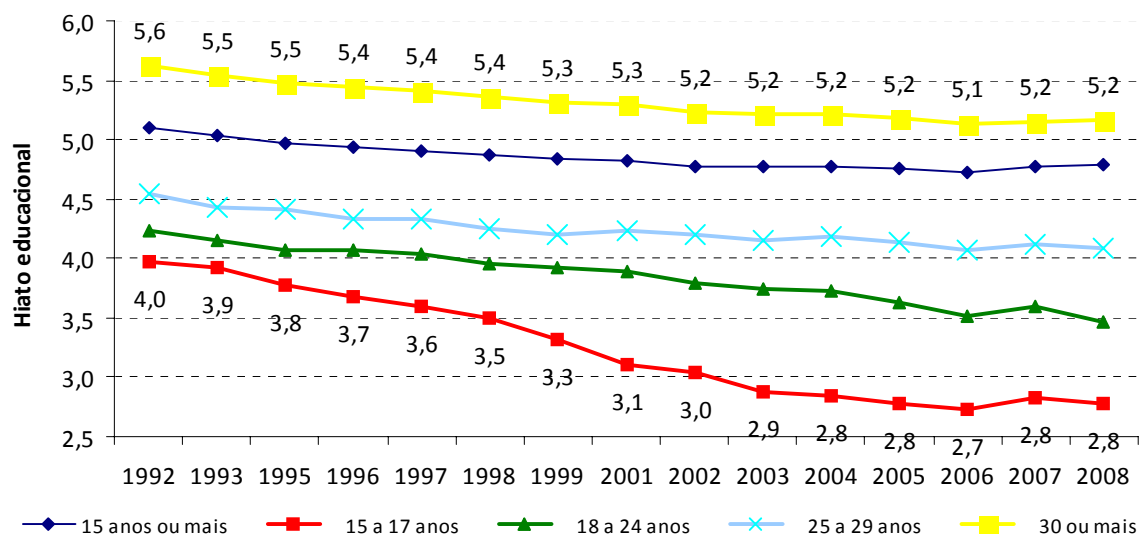
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2008

O hiato educacional

Outra forma de medir a situação da educação dos brasileiros é o indicador que denominamos de hiato educacional. Esse indicador mede a quantidade de anos de estudos que, em média, falta aos brasileiros que estão abaixo da meta da educação obrigatória - no caso, 8 anos de estudos -, para atingi-la, por faixa etária.

Gráfico 1

Hiato educacional – em anos de estudo e por idade - 1992 a 2008



Fonte: PNAD/IBGE.
Elaboração: Disoc/Ipea.

O gráfico 1 mostra que o hiato é muito grande, mas que houve avanços em todas as faixas etárias, com velocidades diferentes. Observa-se que quanto maior é a idade selecionada, menor é a queda do hiato. Por exemplo, para a população com mais de 30 anos, o hiato saiu de 5,6 anos para 5,2 (este valor indica que esta população não atingiu nem metade da meta). Na população de 15 a 17 anos, apesar do hiato ainda ser bastante expressivo, caiu de 4 (metade da meta) para 2,8 anos de estudo. Este número revela as dificuldades dos alunos em concluir no tempo adequado seu período de estudo, o que remete aos problemas da repetência e da evasão escolar.

Portanto, ampliar o acesso a cursos na modalidade de educação de jovens e adultos aos segmentos populacionais de maior idade implicará a aceleração do crescimento da escolaridade média da população brasileira. No entanto, assegurar a conclusão do ensino fundamental a todos os brasileiros, na idade adequada – meta que integra o compromisso do governo brasileiro no âmbito dos Objetivos do Milênio –, não apenas concorrerá para ampliar o nível médio de escolaridade da população brasileira, como também favorecerá a progressiva obrigatoriedade do ensino médio, previsto na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da Educação Nacional. Nesse sentido, a elevação do número médio de anos de estudo da população brasileira a um patamar minimamente aceitável dependerá, em grande medida, dos avanços da educação de jovens e adultos e em relação à universalização da conclusão do ensino fundamental.

Evolução e desigualdades no analfabetismo

No Brasil, o analfabetismo é ainda um dos grandes problemas sociais a serem enfrentados para construção da cidadania plena. Segundo definição internacional, o grau de analfabetismo de uma população é medido pela taxa de pessoas com 15 anos ou mais que não sabem ler e escrever um bilhete simples. Para verificar a evolução e

as desigualdades quanto a esse problema, além da taxa de analfabetismo, é necessário conhecer quem e quantos são e onde estão os analfabetos.

Para tanto, foram construídos alguns indicadores cujos resultados são apresentados na tabela a seguir. Os números revelam que a população brasileira apresenta uma elevada taxa de analfabetismo, se comparada à de outros países do próprio continente sul-americano, como Equador, Chile e Argentina. Porém, mostram também uma redução sistemática da taxa de analfabetismo. A queda no valor da taxa tem sido permanente desde o começo da década de 1990, fazendo esse índice recuar para cerca de 10,0%, em 2008. Como se pode constatar na tabela 3, nos últimos 16 anos, a taxa de analfabetismo foi reduzida em 7,2 p.p., com redução média de cerca de 0,45 p.p. ao ano. Porém, o número total de analfabetos no Brasil continua praticamente o mesmo nos últimos anos, girando em torno de 14 milhões de pessoas. Nessa velocidade, a eliminação do analfabetismo só ocorreria em cerca de 20 anos.

Tabela 3

Taxa de analfabetismo segundo categorias selecionadas – 1992 a 2008

Categorias	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Brasil	17,2	16,4	15,6	14,7	14,7	13,8	13,3	12,4	11,9	11,6	11,5	11,2	10,5	10,1	10,0
Norte	14,2	14,8	13,3	12,4	13,5	12,6	12,3	11,2	10,4	10,6	12,7	11,6	11,3	10,9	10,7
Nordeste	32,7	31,8	30,5	28,7	29,4	27,5	26,6	24,2	23,4	23,2	22,4	21,9	20,7	19,9	19,4
Sudeste	10,9	9,9	9,3	8,7	8,6	8,1	7,8	7,6	7,2	6,9	6,7	6,6	6,0	5,8	5,8
Sul	10,2	9,8	9,1	8,9	8,3	8,1	7,8	7,1	6,8	6,4	6,3	5,9	5,7	5,5	5,4
Centro-Oeste	14,5	14,0	13,3	11,6	12,4	11,1	10,8	10,2	9,7	9,5	9,2	8,9	8,3	8,1	8,1
Localização															
Urbano Metropolitano	8,1	7,4	7,0	6,5	6,5	5,9	5,8	5,7	5,5	5,2	5,2	5,0	4,4	4,4	4,3
Rural	35,9	34,5	32,7	31,2	32,0	30,2	29,0	28,8	27,7	27,3	25,9	25,1	24,3	23,5	23,5
Raça ou Cor															
Branca	10,6	10,1	9,5	9,4	8,9	8,4	8,3	7,7	7,5	7,1	7,2	7,0	6,6	6,2	6,2
Negra	25,7	24,8	23,5	21,8	22,2	20,8	19,8	18,2	17,3	16,9	16,3	15,5	14,7	14,2	13,6
Faixa Etária															
15 a 17 anos	8,2	8,1	6,5	5,8	5,4	4,6	3,7	3,0	2,6	2,3	2,1	1,9	1,6	1,7	1,7
18 a 24 anos	8,8	8,2	7,4	6,7	6,8	5,8	5,4	4,8	4,2	3,8	3,6	3,3	2,8	2,4	2,4
25 a 29 anos	10,0	9,3	9,3	8,1	8,6	7,7	7,2	6,8	6,4	5,9	5,9	5,8	4,8	4,4	4,2
30 a 39 anos	12,0	11,6	10,9	10,1	10,2	10,1	9,6	9,0	8,4	8,4	8,0	7,8	7,3	6,7	6,6
40 anos +	29,2	27,7	26,0	24,8	24,8	23,3	22,8	21,2	20,5	20,0	19,7	19,1	18,0	17,3	16,9

Fonte: Microdados da PNAD (IBGE).

Elaboração: Disoc/Ipea.

OBS: A partir de 2004, a PNAD passa a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Analisando-se do ponto de vista regional, observa-se que coube à região Nordeste a maior redução, de 32,7%, em 1992, para 19,4%, em 2008, o que representou um decréscimo médio de 0,83 p.p. ao ano, bem superior ao verificado nas demais regiões. Apesar desse movimento mais rápido de mudança no indicador, essa região ainda apresenta um índice que é o dobro da média brasileira e bastante acima das taxas no Sul-Sudeste, que não ultrapassam 6%. Isso se deve ao fato de aquela região concentrar 53% do total de analfabetos brasileiros nessa faixa etária. Tanto no Nordeste quanto no Brasil como um todo, cerca de 90% dos analfabetos estão na faixa

etária de 25 anos ou mais, sendo que a maior concentração, em números absolutos e relativos, recai sobre a população acima de 40 anos (16,9%).

Além dos diferenciais regionais, observam-se números bastante expressivos também quando esse indicador leva em consideração os quesitos localização e raça ou cor. Para a categoria localização, verifica-se que quase $\frac{1}{4}$ da população rural é analfabeta; já para a população urbana/metropolitana, esse índice é de 4,3%. A população negra tem mais analfabetos (13,6%) que a população branca (6,2%), entretanto, a velocidade da redução da taxa tem sido maior para os negros, em média 0,76 p.p. ao ano, enquanto para os brancos foi de 0,27 p.p. ao ano.

A evolução do analfabetismo por faixa etária mostra que o avanço representado pela redução substancial do analfabetismo na faixa etária de 15 a 17 anos (de 8,2%, em 1992, para 1,7%, em 2008) e na faixa de 18 a 24 anos (8,8% para 2,4%) reflete a evolução do sistema educacional em incorporar e alfabetizar crianças e jovens. A maior redução ocorreu na faixa de 40 anos ou mais (0,77 p.p. ao ano), contudo, os dados para a população acima de 40 anos alertam para o grande contingente de analfabetos nessa faixa etária.

Entre os jovens de 15 a 17 anos ocorreu a manutenção da taxa de 2007. Tal resultado pode ser decorrente de um efeito composição, pois a população nessa faixa está decrescendo rapidamente, à velocidade de cerca de 1,6% ao ano a partir de 2005.

Comparar o analfabetismo entre os mais ricos e os pobres, a partir da distribuição da renda, é outra forma de verificar as desigualdades. Usando o mesmo procedimento utilizado anteriormente, verificou-se que a renda é um elemento determinante no analfabetismo. Desta forma, observa-se que aqueles que se encontram no 1º quinto, mais pobres, têm uma taxa de 19%, enquanto entre os que se encontram no 5º quinto, os mais ricos, possuem uma taxa de apenas 1,9%, ou seja, o analfabetismo entre os mais pobres é dez vezes superior àquele verificado entre os mais ricos.

Além disso, observa-se pelos dados apresentados na tabela a seguir que, indiferentemente da categoria selecionada, existe convergência para os mais ricos sempre estarem em melhor situação que os mais pobres. Enquanto isso, os mais pobres, em quase todas as situações, não conseguem chegar nem perto da taxa nacional (10%).

Essa medida também não é a mesma quando se consideram as regiões, onde se observa que a taxa para os mais ricos do Sudeste é de 1,5%, enquanto no Nordeste é de 4,2%. No caso da localização, observa-se também forte diferenciação, com mais ricos urbanos com 1,6% e os do meio rural chegando a 9%.

Tabela 4

Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por categorias selecionadas, segundo os quintos de rendimento mensal familiar *per capita* – 2008

Características	Quintos de rendimento familiar <i>per capita</i> (%)				
	1° quinto	2° quinto	3° quinto	4° quinto	5° quinto
Brasil	19,0	14,0	13,5	6,2	1,9
Norte	14,8	12,9	12,0	7,7	2,6
Nordeste	24,7	20,8	23,3	11,0	4,2
Sudeste	11,3	8,8	9,4	5,0	1,5
Sul	9,4	9,1	9,1	4,6	1,6
Centro-Oeste	13,0	11,2	12,4	7,1	1,8
Localização					
Urbano	15,2	11,2	11,0	5,1	1,6
Rural	26,4	24,7	27,2	16,7	9,0
Raça ou Cor					
Branca	14,9	10,7	10,6	4,6	1,3
Preta ou parda	20,5	15,8	15,9	8,2	3,4
Sexo					
Homens	22,0	14,8	13,1	5,6	1,6
Mulheres	16,4	13,2	13,9	6,8	2,3

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2008

Na discussão do analfabetismo constataram-se as seguintes características: (a) é bem mais acentuado na população negra; (b) as regiões menos desenvolvidas, municípios de pequeno porte e as zonas rurais, são as que apresentam piores índices; (c) está fortemente concentrado na população de baixa renda; (d) o percentual e a quantidade de analfabetos se ampliam quanto mais velha é a população; e (e) existe ainda um número considerável de analfabetos jovens, sinônimo de que o sistema educacional ainda está produzindo analfabetos. Além disso, constatou-se que a taxa de analfabetismo dentro de uma mesma geração é pouco sensível a mudanças com o passar dos anos. Ou seja, cada geração permanece alheia à melhora do sistema educacional. Isso quer dizer que a queda do analfabetismo se processa fortemente pelo efeito demográfico e menos pelas iniciativas do governo ou da sociedade civil. Portanto, a queda do analfabetismo está ocorrendo pela escolarização da população mais nova e pela própria dinâmica populacional com a saída dos idosos analfabetos (morte).

A constatação apresentada de que o analfabetismo não muda para as coortes demonstra a ineficácia dos programas de alfabetização de adultos e algumas causas podem ser aventadas: (a) baixa cobertura, pois entre os atuais analfabetos, apenas pequena parte está frequentando a escola, e quando frequenta, vai a cursos de alfabetização de adultos. Isso se deve, em grande medida, a problemas de oferta, mas, também, a problemas de desinteresse dos analfabetos em procurar os programas e também a erro de foco, estratégias pedagógicas etc.; e (b) baixa eficácia em alfabetizar os que estão matriculados, que tem como indicações o fato de que parcela expressiva

do público potencial apresenta um histórico de fracasso escolar, pois já frequentou a escola e, assim sendo, trata-se de um público com sérias dificuldades de aprendizagem.

Portanto, pelo fato de ainda ser bastante elevada, a taxa relativa à população de 15 anos ou mais estaria evidenciando problemas de acesso à escola, que grande parte da população brasileira mais velha teve quando estava no período adequado para frequentar escolas, assim como problemas do presente, como a baixa cobertura/eficácia dos programas de alfabetização de adultos e idosos. Logo, sendo mantida tal tendência, a erradicação do analfabetismo no Brasil terá de aguardar pelo menos outras duas décadas.

Evolução e desigualdades na escolarização brasileira

Para complementar a análise aqui pretendida, procura-se, a seguir, verificar como se processou o acesso e a permanência da população ao sistema educacional, considerando as faixas etárias, os níveis e as modalidades educacionais oferecidas, de forma a se ter um perfil dos sucessos e dos fracassos do sistema. Nesse sentido, serão observados os resultados para os índices de acesso e conclusão à escolaridade do brasileiro. Também é importante observar o que ocorreu com as desigualdades educacionais entre as regiões do país, a localização, raça ou cor, renda e sexo.

Para medir o acesso, um dos indicadores tradicionais é a taxa de frequência à escola por faixa etária². Os resultados para esse indicador são apresentados na tabela a seguir, que revela avanços em relação a todo o período analisado. Inicia-se a análise com a educação infantil, destinada às crianças em idade anterior à do ensino obrigatório, que constitui a primeira etapa da educação básica e inclui a creche e a pré-escola. Em 2006, foi aprovada Lei nº 11.274, que diminuiu a idade de entrada no ensino fundamental obrigatório para seis anos (até então era aos sete) e aumentou a duração desse nível de ensino para nove anos. Assim, a educação infantil passou a se estender, a partir de 2007, às crianças de até cinco anos, sendo a creche para as de até 3 anos, e a pré-escola para as de 4 e 5 anos.

O acesso de crianças de 0 a 3 anos à escola (creches) é muito pequeno no Brasil, sendo a taxa de frequência de apenas 18,1%. Esse percentual é considerado baixo devido, principalmente, ao que se previa no Plano Nacional de Educação (PNE) – em 2006 essa taxa deveria ser de 30%, apesar de ter sido essa faixa etária da população que, no período analisado, apresentou uma das maiores taxas de incremento anuais (0,81 p.p. ao ano desde 1995). Além de baixo, como pode ser observado na Tabela 5, o acesso às creches é desigual entre as crianças das diferentes regiões; entre as da zona urbana e a rural; entre as brancas e pretas ou pardas; e entre as de famílias mais pobres e mais ricas.

² *Taxa de frequência à escola* por faixa etária: fornece o percentual da população por faixa etária que frequenta escola, independentemente do grau de ensino em que está matriculada.

Tabela 5

Taxa de frequência à escola, segundo as faixas etárias – 1992 a 2008

Faixa Etária	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0 a 3 anos	-	-	7,6	7,4	8,1	8,7	9,2	10,6	11,7	11,7	13,4	13,0	15,4	17,1	18,1
4 a 6 anos	54,1	57,8	53,5	53,8	56,3	57,9	60,2	65,6	67,0	68,5	70,6	72,0	76,1	77,6	79,8
7 a 14 anos	86,6	88,6	90,2	91,2	93,0	94,7	95,7	96,5	96,9	97,2	97,1	97,3	97,6	97,6	97,9
15 a 17 anos	59,7	61,9	66,6	69,4	73,3	76,5	78,5	81,1	81,5	82,3	81,9	81,7	82,1	82,1	84,1
18 a 24 anos	22,6	24,9	27,1	28,4	29,4	32,1	33,9	34,0	33,9	34,0	32,2	31,6	31,7	30,9	30,5
25 a 29 anos	5,8	6,4	7,0	7,6	8,5	9,4	10,4	12,3	12,5	12,9	12,5	12,5	13,0	12,4	12,3

Fonte: Microdados da PNAD (IBGE).

Nota: A partir de 2004, a PNAD passa a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Obs.: Nas pesquisas de 1992 e 1993 a frequência à escola era investigada apenas para pessoas com 5 anos ou mais de idade.

As maiores desigualdades são verificadas quando as crianças são comparadas segundo a localização de seus domicílios ou de acordo com a renda de suas famílias, como mostra a Tabela 6. Das crianças da zona urbana, 20,5% frequentaram creche em 2008, porém, na zona rural, essa taxa é de 7,2%. Apenas 10,7% das crianças do quinto de renda mais baixo (ou seja, nos 20% mais pobres) frequentaram creche, enquanto no quinto de renda mais elevado essa taxa é de 37,0%. A diferença de acesso também é pronunciada entre as regiões, especialmente entre o Sul e o Norte. Na primeira, 24,6% das crianças frequentaram creche e, na segunda, apenas 8,4%. Há também desigualdade, embora em um grau muito menor, no acesso à creche entre as crianças brancas e as pretas ou pardas: 20,6% das crianças brancas frequentaram creche, taxa que na população preta ou parda é de 15,5%. Além disso, observa-se que essas desigualdades vêm se mantendo nesses patamares ao longo do tempo.

Tabela 6

Taxa de Frequência Bruta à Educação Infantil, por categorias selecionadas – 1995/2001/2005/2006/2007/2008

Características	0 a 3 anos de idade						4 a 6 anos de idade					
	1995	2001	2005*	2006*	2007*	2008*	1995	2001	2005*	2006*	2007*	2008*
Brasil	7,5	10,5	12,9	15,3	16,9	18,1	53,4	65,5	72,0	76,0	77,6	79,7
Norte	5,7	7,2	5,7	8,0	7,7	8,4	55,1	60,1	60,2	64,4	68,5	72,5
Nordeste	7,1	10,6	11,6	13,3	14,1	14,9	56,1	70,6	77,6	80,4	82,7	84,8
Sudeste	8,1	11,3	15,5	19,1	21,7	22,0	55,1	68,0	75,8	80,9	81,5	82,9
Sul	8,6	11,8	15,9	18,3	21,3	24,6	44,9	55,4	62,0	66,3	67,9	69,1
Centro-Oeste	5,4	6,6	10,0	11,4	13,2	15,3	47,8	54,4	62,9	66,9	65,9	71,6
Cor												
Branca	8,7	11,3	14,3	16,9	19,1	20,6	56,2	67,8	74,1	78,4	79,6	81,8
Preta ou parda	6,2	9,6	11,5	13,8	14,8	15,5	50,5	63,3	70,1	74,0	75,9	78,2
Situação do Domicílio												
Urbano	9,1	11,8	12,9	17,5	19,3	20,5	59,2	69,0	75,7	79,4	80,3	82,2
Rural	2,7	4,6	15,0	6,7	6,4	7,2	35,8	50,8	57,2	62,5	66,2	69,6
Quintos do Rendimento Familiar Per Capita (%)												
1º quinto	5,3	6,6	8,4	9,4	9,9	10,7	43,1	56,5	63,5	67,7	70,8	72,7
2º quinto	5,5	7,8	10,2	12,2	13,6	15,0	49,0	60,9	68,8	73,9	75,9	77,5
3º quinto	6,4	10,4	13,7	17,8	18,9	20,7	56,1	67,7	76,3	80,4	79,6	83,0
4º quinto	7,9	13,5	17,1	21,9	25,5	26,2	60,3	74,2	80,8	85,2	86,0	88,5
5º quinto	17,1	25,7	28,6	32,2	35,3	37,0	71,3	88,8	90,2	91,7	91,7	93,8

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 1995, 2001, 2005, 2006, 2007 e 2008

* Inclusive a população rural da região Norte

A situação do acesso à educação das crianças de 4 e 6 anos é bem melhor, embora ainda se verifiquem desigualdades, segundo as características analisadas. Conforme a tabela 6, cerca de 79,7% das crianças dessa faixa etária frequentavam a escola, grande parte na pré-escola. Além disso, ressalta-se que foi nessa faixa que se observou, no período analisado, a maior taxa de incremento, cerca de 2,02 p.p. ao ano, o que fez a taxa crescer cerca de 26,3 p.p. em 13 anos.

Apesar desse avanço, também observam-se desigualdades no acesso, principalmente quando se considera a renda (ver tabela 6). No quinto de renda mais elevado, a frequência é de 93,8%, e no quinto de renda mais pobre é de 72,7%; ou seja, uma diferença de 21,1 p.p. separa esses dois grupos de crianças. Essa desigualdade pode ser considerada ainda mais perversa quando se levam em conta os resultados de estudos que mostram que as crianças que mais se beneficiam da experiência pré-escolar são justamente as mais pobres.

A diferença regional também é pronunciada, porém, é inversa à situação da creche: na região Nordeste, 84,8% das crianças de 4 e 6 anos estão na escola, enquanto no Sul a taxa é de apenas 69,1%. Essa situação é, em parte, resultado de políticas e programas federais que priorizaram o Nordeste na expansão de vagas. A desigualdade entre habitantes da zona urbana e rural é um pouco menor, no entanto,

ainda considerável: 82,2% para a zona urbana e 69,6% para a rural. Também se observa o acesso mais restrito das crianças pretas ou pardas (78,2%) que o das brancas (81,8%).

Para a população de 7 a 14 anos (público potencial do ensino fundamental), a universalização do acesso à escola é um dos grandes avanços sociais pós-Constituição Federal de 1988. Como pode ser constatado na tabela 5, a taxa de frequência bruta, que era de 86,6% em 1992, passou a 97,9% em 2008. Por isso, os indicadores de frequência ao ensino fundamental não revelam grandes disparidades quando comparados sob as seguintes óticas: regional, localização, gênero, raça ou cor e renda (portanto, não serão apresentados). Deve-se mencionar que a manutenção da taxa de frequência nos últimos anos expressa o fim do ciclo expansionista do ensino fundamental, relacionado a dois fatores mutuamente articulados: de um lado, a relativa estabilização do fluxo escolar nessa etapa da Educação Básica, de outro, a diminuição da população nessa faixa etária.

Ao progresso alcançado no tocante à oferta de vagas, no entanto, sobrepõe-se vários desafios. Além de ainda haver uma porcentagem residual de crianças e jovens fora da escola, entre os matriculados há os que não aprendem ou que progridem lentamente, repetem o ano e acabam abandonando os estudos. Os fatores que contribuem para essas dificuldades estão relacionados à qualidade do ensino, gestão das escolas e sistemas de ensino, às condições de acesso e permanência, e às desigualdades sociais dos próprios alunos e seus familiares.

Quanto aos aspectos escolares, observa-se para essa faixa etária que os aspectos mais relevantes são a repetência, a defasagem e a evasão escolar, que ampliam o tempo médio de permanência no ensino fundamental e comprometem negativamente os índices de conclusão desse nível de ensino. Essa situação é comprovada pelos dados que são apresentados na Tabela 7, a seguir, que mostram que a taxa média esperada de conclusão da 4ª e 8ª séries do ensino fundamental, em 2005/2006, correspondiam, respectivamente, a 87,6% e 53,8%. Portanto, nas 4 primeiras séries do ensino fundamental deixaram de concluir, em média, 12,4% dos que entraram, ficando retidos nas quatro primeiras séries ou abandonando a escola. Esse processo de perdas se amplia na 8ª série: mais de 33,8% dos que entraram no ensino fundamental deixam de concluir essa série. Com isso, são 56,2% que não concluem na idade adequada esse nível educacional. Ou seja, o processo de perda de eficiência sistêmica vai se ampliando de acordo com o decorrer das séries desse nível de ensino. Os dados também revelam que essa situação é ainda mais dramática quando se consideram os aspectos regionais, sendo que os alunos que se encontram nas regiões Norte e Nordeste têm taxas bem inferiores à média nacional, situando-se em torno de 80% (4ª série) e 40% (8ª série). Já na região Sul a situação é oposta.

Outro aspecto que tem influenciado nos resultados ruins do ensino fundamental diz respeito às “características do próprio alunado, mais especificamente, das condições econômicas e sociais adversas de grande proporção de alunos da rede pública”. Comparando-se o percentual de alunos da 1ª e da 8ª série oriundos de lares com renda familiar *per capita* inferior a ½ salário mínimo, observa-se que é de 55,4% na 1ª e que, na 8ª série, se reduz para 36,4%. Essa é uma evidência da exclusão dos alunos pobres durante o ensino fundamental. Entre as razões, encontram-se “a

acumulação de repetências e a necessidade de auferir renda, especialmente quando mais velhos, levando-os a abandonar a escola antes de concluí-la.” BARRETO (2006)³

O tempo que os alunos passam na escola é outra dimensão relevante para a qualidade da educação. As comparações internacionais, de acordo com Barreto (2006), têm correlacionado sucesso educacional ao tempo que o aluno passa diariamente na escola. No Brasil, a média de horas/aula diárias dos alunos do ensino fundamental, calculada pelos dados do Censo Escolar 2005, é de 4,4 horas, inferior àquela mostrada pelos países bem-sucedidos nessas comparações, cujos alunos estudam geralmente em tempo integral.

Tabela 7

Taxa Média Esperada de Conclusão no Ensino Fundamental (4ª e 8ª Séries) e Ensino Médio, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação 2005/2006

Brasil e Regiões	Ensino Fundamental		Ensino Médio
	4ª Série	8ª Série	3ª Série
Brasil	87,6	53,8	66,6
Norte	81,0	40,5	62,7
Nordeste	79,4	38,7	67,7
Sudeste	94,5	66,6	69,3
Sul	95,0	69,1	69,0
Centro-Oeste	88,9	54,2	65,3

Fonte: MEC/Inep/DTDIE.

Portanto, no ensino fundamental as políticas educacionais ainda não resolveram os problemas de eficiência do sistema educacional brasileiro, especialmente a rede pública, responsável pela maior oferta de escolaridade nessa etapa de ensino. Os estudantes permanecem no sistema além da idade prevista e do tempo necessário para conclusão, reduzindo a quantidade de recursos disponíveis para aqueles alunos que avançam normalmente e de acordo com sua idade. Por outro lado, revelam que as políticas conseguem fazer com que as crianças e os jovens continuem na escola, mesmo depois de um ciclo de insucesso. Esse caso mostra que as disparidades regionais podem ser superadas no acesso, entretanto, continuam no percurso do aluno na escola, sobre as quais o FUNDEF não teve o efeito equalizador desejado e esperado.

Para a população compreendida entre os 15 a 17 anos (população potencial do ensino médio), observa-se na tabela 5 que a taxa de escolarização teve crescimento contínuo até 2003 e, após um período em que se manteve constante, aumentou novamente em 2008. Parte de um índice de 59,7%, em 1992, e chega a 84,1%, em 2008, com crescimento de 1,53 p.p. ao ano. Por sua vez, a taxa de frequência líquida, nessa faixa etária, tem apresentado crescimento ininterrupto, ao longo do mesmo período, conforme mostra a tabela a seguir.

³ BARRETO, A. M. F. Relatório de identificação dos principais avanços e obstáculos à promoção da equidade na Educação Básica e Profissional no Brasil. Brasília, 2007. (mimeo)

No entanto, os dados apresentados pela tabela 8 evidenciam alguns dos problemas educacionais dessa população, quando mostram que a frequência líquida ao ensino médio é de apenas 50,4%. Esse fato se deve aos entraves observados no fluxo escolar do ensino compulsório, ensino fundamental, que tem elevada taxa de evasão e baixa taxa média esperada de conclusão, como foi visto anteriormente, o que compromete o acesso ao ensino médio.

As maiores desigualdades são verificadas quando a população dessa faixa etária é comparada segundo as regiões e de acordo com a localização de seus domicílios. A diferença de acesso é pronunciada entre as regiões, especialmente entre a Sudeste e a Nordeste. Na primeira, 61,8% dessa população frequentam o ensino médio e, na segunda, apenas 36,4%. Essa diferença é, em parte, devida à maior concentração de população rural na região Nordeste. Da população de 15 a 17 anos da zona urbana metropolitana, 59,0% frequentam o ensino médio, porém, na zona rural, essa taxa é de 33,3%. Há também desigualdade, embora em um grau muito menor, no acesso ao ensino médio entre brancos e negros: 61,0% dos adolescentes brancos frequentam escola, taxa que na população negra é de 42,2%.

Tabela 8

Taxa de frequência líquida, segundo as faixas etárias - 1992 a 2008 – em %

Nível/Modalidade de Ensino	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ensino Médio (15 a 17 anos)															
Brasil	18,2	18,9	22,1	24,1	26,6	29,9	32,7	36,7	39,9	42,9	44,1	45,1	46,9	47,9	50,4
Norte	11,7	13,5	16,7	15,9	17,6	20,8	24,3	26,4	29,0	31,6	27,6	30,8	34,9	36,3	39,6
Nordeste	9,5	10,2	11,4	12,8	13,4	14,9	16,7	20,5	22,8	25,4	27,8	30,0	33,1	34,5	36,4
Sudeste	24,3	24,9	29,0	31,6	34,8	39,7	42,4	47,7	52,3	55,3	57,8	57,2	57,6	58,6	61,8
Sul	23,1	24,4	29,3	32,5	35,6	38,9	44,7	47,7	50,8	52,5	53,3	53,6	54,9	55,0	56,5
Centro-Oeste	17,5	18,2	21,1	23,5	27,3	29,3	32,2	36,6	40,0	44,2	44,7	45,8	48,1	49,5	52,0
Localização															
Urbano Metropolitano	25,9	25,8	30,3	32,4	34,5	38,6	41,4	46,7	49,5	52,0	54,2	54,3	55,3	56,8	59,0
Urbano Não Metropolitano	20,0	20,9	23,7	25,9	28,6	32,4	35,6	37,9	41,9	45,0	46,7	48,0	49,9	49,6	52,0
Rural	5,3	6,3	7,7	8,8	11,1	12,2	15,2	17,0	18,5	21,6	21,9	24,5	26,7	30,7	33,3
Sexo															
Masculino	15,1	15,3	18,4	19,9	22,0	24,8	28,3	32,2	35,5	37,9	39,1	40,4	41,8	42,3	44,4
Feminino	21,3	22,5	25,9	28,5	31,2	35,1	37,2	41,2	44,4	48,0	49,3	49,9	52,0	53,7	56,8
Raça ou Cor															
Branca	27,1	27,7	32,3	34,0	38,1	41,0	44,2	49,5	52,3	54,8	56,1	56,5	58,3	58,6	61,0
Negra	9,2	10,2	11,9	13,4	14,7	18,6	21,2	24,4	28,2	31,8	33,5	35,5	37,4	39,3	42,2
Ensino Superior (18 a 24 anos)															
Brasil	4,6	4,8	5,8	5,8	6,2	6,8	7,4	8,8	9,8	10,5	10,4	11,1	12,4	12,9	13,6
Norte	3,0	2,3	3,3	3,3	3,3	3,5	3,8	5,2	6,7	6,0	5,6	7,0	7,7	9,0	9,9
Nordeste	2,4	2,5	2,9	3,1	3,0	3,2	3,7	5,0	5,1	5,7	5,8	6,0	7,0	7,5	8,2
Sudeste	6,1	6,3	7,7	7,3	8,1	8,8	9,4	10,7	11,9	12,6	12,9	13,6	15,4	16,3	16,4
Sul	4,9	6,0	7,5	7,7	8,1	9,6	10,4	12,5	13,7	15,8	15,2	16,1	17,0	16,6	18,6
Centro-Oeste	4,3	4,8	5,1	6,5	6,3	6,8	7,7	9,7	11,9	12,3	12,1	13,8	14,8	15,5	16,2
Localização															
Urbano Metropolitano	7,3	7,9	9,3	9,1	9,6	10,4	10,7	12,1	13,4	14,2	14,2	15,0	16,7	17,5	18,0
Urbano Não Metropolitano	4,5	4,6	5,6	5,7	6,1	6,7	7,6	8,9	9,9	10,8	10,9	11,6	12,9	13,3	14,1
Rural	0,5	0,8	1,1	1,1	0,8	0,9	1,5	1,4	1,6	1,5	1,6	2,1	2,4	3,1	3,4
Sexo															
Masculino	4,2	4,1	5,0	5,0	5,7	5,9	6,3	7,7	8,3	9,1	9,0	9,6	10,5	11,1	11,7
Feminino	4,9	5,5	6,6	6,6	6,8	7,8	8,5	9,9	11,2	11,9	11,7	12,6	14,2	14,8	15,6
Raça ou Cor															
Branca	7,3	7,8	9,3	9,4	10,1	11,1	11,9	14,1	15,5	16,6	16,0	17,2	19,1	19,8	20,5
Negra	1,5	1,5	2,0	1,8	2,0	2,1	2,5	3,2	3,8	4,4	4,9	5,5	6,3	6,9	7,7

Fonte: Microdados da PNAD (IBGE).

Notas: A partir de 2004, a PNAD passa a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

As desigualdades nesse acesso são pronunciadas, especialmente quando considerada a renda das famílias desses alunos (tabela 9): no 1º quinto, 29,6% dos jovens de 15 a 17 anos cursam o ensino médio, proporção que para os mais ricos (5º

quinto) é de 78,5%, ou seja, a oportunidade de acesso ao ensino médio dos adolescentes mais ricos é mais de duas vezes a dos mais pobres. Os aspectos regionais também mostram diferenças. A situação é ainda pior entre os jovens pobres residentes da zona rural, onde apenas 23,8% estão incluídos no ensino médio. Jovens de cor negra, sejam do 1º quinto ou do 5º quinto, estão em desvantagem em relação aos brancos.

Tabela 9

Taxa de escolarização líquida das pessoas de 15 a 17 anos de idade, por categorias selecionadas, segundo os quintos de rendimento mensal familiar *per capita* 2008

Característica	Quintos de rendimento familiar <i>per capita</i> (%)				
	1º quinto	2º quinto	3º quinto	4º quinto	5º quinto
Brasil	29,6	42,5	54,0	67,5	78,5
Norte	25,6	34,8	45,2	58,1	71,8
Nordeste	25,4	36,2	46,3	64,9	68,3
Sudeste	42,5	50,2	59,3	71,7	83,2
Sul	30,0	43,9	57,5	64,7	76,3
Centro-Oeste	31,6	44,4	49,2	60,4	75,6
Localização					
Urbano	32,9	44,4	55,7	68,2	79,2
Rural	23,8	34,5	43,7	58,2	65,0
Raça ou Cor					
Branca	34,8	47,6	60,7	72,5	80,8
Preta ou parda	27,8	39,8	48,7	60,3	71,5
Sexo					
Homens	23,3	34,8	46,9	62,0	76,1
Mulheres	36,3	50,6	61,8	73,4	81,2

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2008

Além disso, para os jovens dessa faixa etária que estão cursando o ensino médio repetem-se os problemas de fluxo escolar, o que acarreta taxas médias esperadas de conclusão também inadequadas, como demonstram os dados apresentados na tabela 7. A estimativa é de que apenas 66,6% dos alunos que ingressam no ensino médio o concluem. A maior desigualdade observada entre regiões, nesse indicador, é entre o Centro-Oeste (com 65,3%) e o Sudeste (69,3%).

Cabe ainda mencionar algumas características que não foram apresentadas, mas que são importantes, tais como: parte expressiva do atendimento escolar a essa faixa ocorre no período noturno; ainda existem dificuldades de acesso para uma parcela da população de 15 e 17 anos, com isso, uma parcela está fora da escola; o acesso é um problema grave para a categoria Educação de Jovens e Adultos (EJA), pois metade dos municípios brasileiros não a oferece; alunos com idade mais avançada do que aquela prevista para o ciclo têm resultados piores.

Para os jovens que se encontram na faixa etária entre 18 a 24 anos (população potencial para a educação superior), observa-se na tabela 5 que a taxa de

escolarização teve crescimento contínuo até 1999, manteve-se constante até 2003 e depois começou a cair. Iniciou a década de 1990 com um índice de 22,6% e chega a 30,5%, em 2008, com crescimento de apenas 0,49 p.p. ao ano para o período em análise. Por sua vez, a taxa de frequência líquida nessa faixa etária tem apresentado crescimento quase ininterrupto, ao longo do mesmo período, conforme mostra a tabela 8.

No entanto, os dados apresentados pela tabela evidenciam os problemas de escolarização dessa faixa etária, assim como já foi aqui salientado quanto à população de 15 a 17 anos. Apenas 13,6% da faixa etária entre 18 a 24 anos estão na educação superior, ou seja, parcela mínima dessa população consegue chegar à educação superior. Esse fato deve-se aos entraves observados no fluxo escolar do ensino fundamental e médio, que tem elevada taxa de evasão e baixa taxa média esperada de conclusão, como visto anteriormente.

Por sua vez, é provável que o aumento da frequência líquida na faixa etária de 18 a 24 anos seja um dos efeitos da política de ampliação do acesso à educação superior, encampada pelo Ministério da Educação, a qual vem sendo estruturada por três linhas de ação: i) ampliação das vagas nas instituições federais de ensino; ii) ampliação do Financiamento Estudantil (Fies); e iii) instituição do Programa Universidade para Todos (Prouni). Essas iniciativas deram novo fôlego à expansão da educação superior.

As maiores desigualdades são verificadas quando a população é comparada segundo as regiões e de acordo com a localização de seus domicílios. A diferença de acesso é pronunciada entre as regiões, especialmente entre o Sul e o Nordeste. Na primeira, 18,6% dessa população frequentam o ensino superior e, no Nordeste, apenas 8,2%. Da população de 18 a 24 anos da zona urbana metropolitana, 18,0% frequentam o ensino superior, porém, na zona rural essa taxa é de apenas 3,4%. Há também desigualdade no acesso ao ensino superior entre brancos e negros: 20,5% dos jovens brancos estão na universidade, enquanto a taxa para a população negra é de 7,7%.

Considerações finais

A análise anterior quanto ao acúmulo de escolarização revelou ampliação do número médio de anos de estudo da população de 15 anos ou mais. No entanto, persistem os fortes diferenciais regionais, que são também expressivos quando se observa esse indicador levando em consideração o quesito localização e raça/cor. O hiato educacional mostrou-se muito elevado, o que, em grande medida, expõe as dificuldades dos alunos em concluir, no período adequado, seu período de estudo, o que remete aos problemas da repetência e evasão escolar.

No que diz respeito ao analfabetismo, mostraram-se as seguintes características: é bem mais acentuado na população negra; as regiões menos desenvolvidas, municípios de pequeno porte e as zonas rurais são aquelas que apresentam piores índices: está fortemente concentrado na população de baixa renda; o percentual e a quantidade de analfabetos se ampliam quanto mais velha é a população. Além disso, constatou-se que a taxa de analfabetismo dentro de uma mesma geração é pouco sensível a mudanças com o passar dos anos. A queda do

analfabetismo está ocorrendo pela escolarização da população mais nova e pela própria dinâmica populacional com a morte dos idosos analfabetos.

A taxa de escolarização teve incremento para todas as faixas etárias, fato que também ocorreu para as taxas de frequência líquida em todos os níveis de ensino, sendo que os maiores incrementos ocorreram no ensino médio e na educação superior.

A análise na perspectiva dos níveis de ensino mostrou que, na educação infantil, os problemas apresentados revelam que a equidade permanece um alvo ainda distante quando se trata do direito das crianças pequenas à educação. Além disso, quanto aos padrões de qualidade, corre-se o risco de que uma possível expansão se faça sem padrões de qualidade adequados, especialmente nos municípios que não contarem com recursos próprios para complementar os gastos. No ensino fundamental, o maior desafio é a melhoria da qualidade do ensino (que vale para os demais níveis e modalidades da educação básica). Além disso, salientou-se que o grande desafio é a regularização do fluxo escolar, ou seja, é preciso atingir a universalização na conclusão do ensino fundamental e não apenas seu acesso. No ensino médio, os dados mostraram que o país ainda não universalizou esse nível de ensino. Além disso, tem-se o desafio de que, se houver a correção de fluxo do ensino fundamental e ampliação do acesso ao ensino médio em direção à universalização, a capacidade instalada atual para oferta de ensino médio pode ser insuficiente para incorporar, imediatamente, o contingente de todos os jovens de 15 e 17 anos que deveriam frequentar esse nível de ensino. Portanto, são necessárias melhorias e expansão de capacidade física instalada para garantir acesso e permanências. Na educação superior os desafios são ainda maiores, principalmente devido à baixa frequência e às disparidades e desigualdades de toda ordem existentes.

Pensando em termos de desafios para as políticas educacionais, deve-se mencionar que para as políticas de alfabetização, o grande desafio é o de repensar os atuais programas de alfabetização de adultos para torná-los mais efetivos e, em seguida, realizar a ampliação de sua cobertura. Outro desafio é acelerar o acúmulo de escolarização da população, o que implica a ampliação do acesso e da permanência da população nas escolas, em todos os níveis e modalidades. Na educação infantil e no ensino médio, os dados mostraram que o país está longe de universalizar esses níveis de ensino. Por último, o grande desafio do sistema é a melhoria da qualidade do ensino para todos os níveis e modalidades da educação brasileira, prestando atenção redobrada às novas necessidades de conhecimentos e habilidades requeridas no processo de desenvolvimento econômico e social atual.

2. Gênero

Para esta edição do comunicado *PNAD 2008: Primeiras Análises – Gênero*, elegemos o tema do trabalho doméstico remunerado por diferentes razões. A primeira delas atém-se ao fato de que este agrega o maior contingente de trabalhadoras brasileiras, representando atualmente 15,8% da força de trabalho feminina ocupada, muito embora se perceba uma diminuição ao longo das décadas. Além disso, o universo das trabalhadoras domésticas no país é majoritariamente formado por

mulheres negras – 20,1% das negras ocupadas estão nessa categoria. Assim, o trabalho doméstico remunerado no Brasil se constituiu histórica e persistentemente como uma atividade feminina e negra. Revela-se, portanto, um dos nichos contemporâneos de exposição implacável do **legado histórico patriarcalista e escravocrata**, perpetuadores das desigualdades de gênero e de raça no país⁴.

Por meio do escrutínio da situação atual da categoria das trabalhadoras domésticas, podemos vislumbrar de forma mais contundente como se traduzem, combinadamente, as convenções sociais de gênero e de raça vigentes em nosso país, na vida cotidiana. Muito embora não tenha sido cunhado para representar explicitamente a figura da trabalhadora doméstica, o “complexo de Tia Anastácia”, expressão criada pelo sociólogo Sales Junior⁵ (2006) e inspirada na personagem de Monteiro Lobato, contribui para a reflexão sobre o lugar destinado a essa categoria profissional na sociedade brasileira atual.

Segundo o autor, tal complexo se traduz na representação, tão comumente percebida nas relações entre as trabalhadoras domésticas e seus empregadores, da doméstica “*como se fosse da família*” ou “*quase da família*”. Ao traduzir as relações de trabalho em termos afetivos relativos à esfera do parentesco, esses eufemismos escamoteiam relações de poder e de desigualdade que permeiam aquelas e enfraquecem a luta pela garantia dos direitos trabalhistas dessas trabalhadoras. Além disso, esse complexo explicita o caráter marcadamente racista da sociedade brasileira porque se origina da “*integração subordinada* [da população negra no país] que define as formas hegemônicas em que se apresenta a discriminação racial: o estereótipo racial e o não-dito racista”⁶.

Além da explicitação da ingerência dos mecanismos da herança escravocrata na configuração do trabalho doméstico no Brasil, a figura emblemática da “Tia Anastácia” se complexifica com a intersecção de outro marcador de diferenças tornado produtor de desigualdades: o gênero. O trabalho doméstico, seja remunerado ou não, é **culturalmente percebido como atividade das mulheres**, associado a atributos de cuidado, abnegação e reprodução, que compõem estereótipos de um determinado modelo de feminilidade vigente no país. Em sendo, portanto, uma atividade de responsabilidade “natural” das mulheres, restrita à esfera do doméstico, não tem o seu valor econômico nem social reconhecido, o que o torna desprestigiado.

⁴ Neste estudo, entende-se gênero como uma categoria analítica, relacional, associada ao plano dos valores socioculturais dados às diferenças sexuais e que remete à produção das convenções de feminilidades e de masculinidades oriundas de determinadas configurações sócio-históricas. Nesse mesmo sentido, raça é categoria analítica e relacional que remete à atribuição de valores socioculturais desiguais às diferenças de cor entre os sujeitos sociais, criando um sistema hierárquico que redunde em desigualdades e discriminações. Já o conceito de interseccionalidade busca chamar atenção para a forma como essas diferentes categorias, marcadores sociais da diferença, interagem, combinam diferentes discriminações e potencializam-se mutuamente. Sobre o conceito de interseccionalidade, ver Verena Stolcke “¿Es el sexo para el género como la raza para la etnicidad?” in Jelin, Elizabeth y Grimson, Alejandro (orgs). **Cuadernos para el Debate** Nº 6, Programa de Investigaciones socioculturales en el Mercosur - Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, setiembre de 1999. 33p.

⁵ SALES JUNIOR, Ronaldo. “Democracia racial: o não-dito racista”. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v. 18, n. 2, Nov/2006. pp. 229-258.

⁶ Idem, p. 231-2.

Essa desvalorização se traduz na grande desproteção social que atinge essa parcela da força de trabalho brasileira e, sobretudo, no renitente **tratamento desigual recebido no que tange ao acesso e garantia de direitos trabalhistas**. Tal desigualdade está inscrita em nosso histórico legal, a começar pela não-inclusão na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT, de 1943) dos/as trabalhadores/as domésticos/as, que ganharam uma lei normatizadora específica trinta anos depois, a Lei nº 5.859, de 1972. A Constituição Federal de 1988 reproduz esse legado ao deixar de garantir aos/as trabalhadores/as domésticos/as os mesmos direitos assegurados ao restante dos trabalhadores⁷.

Tentativas de reversão desse quadro foram empreendidas, a partir do esforço de mobilização da categoria, com intuito de equiparação de direitos. Dentre as conquistas alcançadas, destaca-se a Lei nº 10.208/2001⁸, que criou o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o seguro-desemprego para a categoria, que são, no entanto, facultativos, a depender da escolha do empregador. Cabe ressaltar também a Lei 11.324/2006⁹, por meio da qual foram garantidos os direitos a férias de 30 dias (anteriormente estabelecida em 20 dias), estabilidade para gestantes, direito aos feriados civis e religiosos, e proibição de descontos de moradia, alimentação e produtos de higiene pessoal utilizados no local de trabalho, bem como o estabelecimento de “incentivo fiscal, possibilitando ao contribuinte o abatimento dos valores devidos à Previdência Social na qualidade de empregador”¹⁰, medida que vigorará até 2012, ano-calendário 2011.

Outra dimensão relevante a ser considerada nesta análise diz respeito às distinções internas ao campo do trabalho doméstico remunerado. Nesse universo, já marcado pela precarização das relações de trabalho e de direitos e pela convergência das desigualdades cumulativas de gênero e de raça, encontram-se disparidades que podem redundar num agravamento do quadro de desproteção. Como se sabe por força da prática, o universo do trabalho doméstico não é homogêneo no que diz respeito aos vínculos estabelecidos entre as/os trabalhadoras/es e seus empregadores. Uma distinção principal pode ser identificada entre aquelas que trabalham em um domicílio e aquelas que declaram trabalhar em mais de um, popularmente conhecidas como “mensalistas” e “diaristas”, respectivamente¹¹.

⁷ Sobre esse aspecto, ver análise de DULTRA, Eneida Vinhaes Bello e MORI, Natalia (organizadoras.) **Trabalhadoras domésticas em luta: Direitos, igualdade e reconhecimento**. Brasília: CFEMEA: ACDI/CIDA, 2008. 124 p. – (Coleção 20 Anos de Cidadania e Feminismo; 1).

⁸ BRASIL, **Lei n. 10.208, de 23 de março de 2001**. Acresce dispositivos à Lei no. 5.859, de 11 de dezembro de 1972, que dispõe sobre a profissão de emprego doméstico, para facultar o acesso ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e ao seguro-desemprego. Brasília: Presidência da República, 2001.

⁹ BRASIL, **Lei n. 11.324, de julho de 2006**. Altera dispositivos das Leis nos 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 5.859, de 11 de dezembro de 1972; e revoga dispositivo da Lei no. 605, de 5 de janeiro de 1949. Brasília: Presidência da República, 2006.

¹⁰ BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Trabalho doméstico: direitos e deveres: orientações**. 3ª ed. – Brasília: MTE, SIT, 2007. 36 p.

¹¹ O questionário da PNAD não levanta a informação sobre o arranjo de trabalho da trabalhadora doméstica nem questiona se é mensalista ou diarista, mas somente se trabalha em 1 domicílio ou em mais de 1 domicílio. No presente estudo, denominamos “diaristas” aquelas que responderam trabalhar em mais de 1 domicílio e “mensalistas” aquelas que prestam serviços somente em 1 domicílio. Sabemos, contudo, que podem existir trabalhadoras domésticas que recebem por mês, mas prestam serviços em mais de um domicílio ou fazem diárias

A Lei nº 5.859/1972, em seu artigo 1º, define como trabalhador/a doméstico/a “aquele que presta serviços de natureza contínua e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família no âmbito residencial destas”¹². Tal definição, portanto, exclui as assim chamadas “diaristas”, dado o entendimento do serviço por elas prestado como descontínuo. Essa indefinição das diaristas é percebida como fonte de maior precarização, e foco de disputas judiciais sobre a possibilidade de reconhecimento do seu vínculo empregatício. Em decisão relativamente recente, publicada no *Diário da Justiça*, de 2 de abril de 2004, o Tribunal Superior do Trabalho asseverou a inexistência do vínculo¹³.

Mesmo com tantas nuances sobre a maior ou a menor precarização da situação de trabalho das “diaristas”, deparamo-nos com alguns dados que nos fazem questionar as condições de desproteção social destas em relação às “mensalistas”. E, mais do que isso, as análises comparativas entre essas duas categorias de trabalhadoras domésticas nos apresentam indícios que podem apontar para uma reconfiguração da imagem da trabalhadora doméstica como “tia Anastácia”. Assim, apresentaremos algumas hipóteses sobre as condições de trabalho de uma e de outra na seção 2, a seguir.

Retrato das/os trabalhadoras/es domésticas/os de 1998-2008

O trabalho doméstico remunerado no Brasil – ou o emprego doméstico – é **majoritariamente ocupado no Brasil por mulheres e negras**. As mulheres são 93,6% dos trabalhadores nesta ocupação. Como dito anteriormente, essa preponderância se explica por nossas heranças e se perpetua no decorrer das décadas. Os homens estão presentes desempenhando atividades remuneradas no espaço doméstico de maneira bastante minoritária e, em geral, em ocupações diferenciadas, como jardineiro e motorista, enquanto o trabalho doméstico executado pelas mulheres está mais relacionado aos cuidados com a casa e as pessoas, como limpeza e alimentação – portanto, normalmente atividades imprescindíveis para a reprodução da vida social.

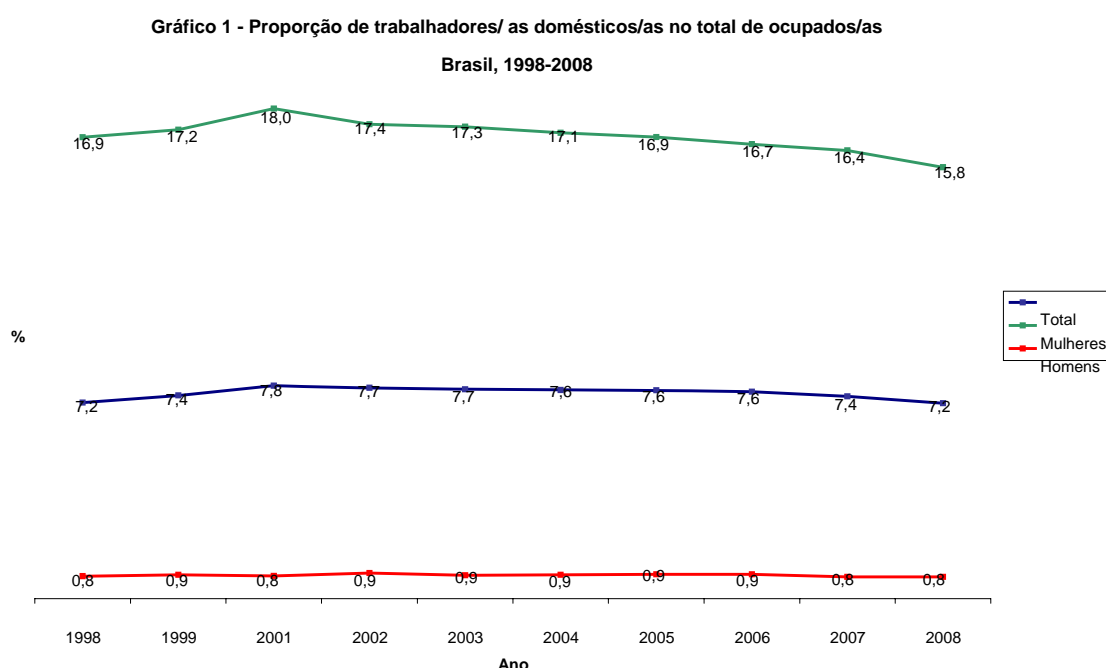
Entre 1998 e 2008, **o número de trabalhadores domésticos, de ambos os sexos, cresceu no Brasil**. Passamos de 5 milhões para 6,6 milhões de brasileiros/as

nos dias de folga, por exemplo, e, de forma análoga, diaristas que trabalham em somente 1 domicílio, entre outros muitos arranjos possíveis encontrados.

¹² BRASIL. **Lei n. 5.859, de 11 de dezembro de 1972**. Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1972.

¹³ Informação em BRASIL (2007), *op cit*. Na tentativa de dirimir definitivamente a querela sobre o que configuraria vínculo ou não no caso das diaristas, foi apresentado o Projeto de Lei do Senado nº 160, de 2009, que dispõe sobre a definição de diarista, de autoria da senadora Serys Slhessarenko, com substitutivo do senador Lobão Filho. O projeto original propunha a inexistência de vínculo empregatício somente para a diarista que presta serviços até duas vezes por semana na mesma residência. O substitutivo, que se encontra em tramitação na Comissão de Assuntos Sociais do Senado, retoma a decisão da justiça trabalhista e prevê a inexistência de vínculo empregatício para serviços até três vezes por semana na residência, além de outros dispositivos relativos à contribuição previdenciária.

nesta ocupação. Devido ao crescimento como um todo da massa de trabalhadores/as, **sua importância no total de ocupados/as, no entanto, manteve-se constante**, representando em torno de 7,2% da força de trabalho. O peso dos homens nesse grupo diminuiu ligeiramente e, entre as mulheres, enquanto 16,9% das ocupadas eram trabalhadoras domésticas em 1998, em 2008 eram 15,8% (ver gráfico 1, a seguir). Esse movimento não é percebido homogeneamente em todas as regiões: observa-se que no Nordeste, por exemplo, aumentou a importância do trabalho doméstico no universo de mulheres ocupadas, ao passo que nas regiões Norte, Sul e Centro-Oeste as quedas foram mais significativas. Apesar da queda relativa, a região Centro-Oeste ainda tinha uma proporção de pessoas ocupadas no trabalho doméstico superior à média nacional.



Fonte: PNAD/ IBGE.

Os negros e negras são maioria (61%), sendo que em algumas regiões chegam a representar em torno de 80% dos/as trabalhadores/as domésticos/as. Entre 1998 e 2008, houve um **aumento proporcional dos/as negros/as na categoria** – passam de 56% para 61%. Esse aumento é reflexo daquele verificado na população como um todo, que, por sua vez, seria fruto de mudanças na forma de autodeclaração¹⁴.

A **escolaridade** das trabalhadoras domésticas também aumentou nos últimos anos. **Passou-se de 4,45 anos de estudo em média, em 1998, para 5,94 anos, de acordo com a PNAD 2008.** Esse movimento é coerente com o incremento de escolaridade da população brasileira como um todo, especialmente os mais jovens. Ressalta-se, porém, que, nessa categoria profissional, o emprego doméstico ainda não alcançou sequer o ensino fundamental na média. Chama atenção, ademais, a

¹⁴ Ver Pinheiro *et al.* **Retrato das desigualdades de gênero e raça – 3ª edição**. Brasília: Ipea; SPM; OIT, 2008.

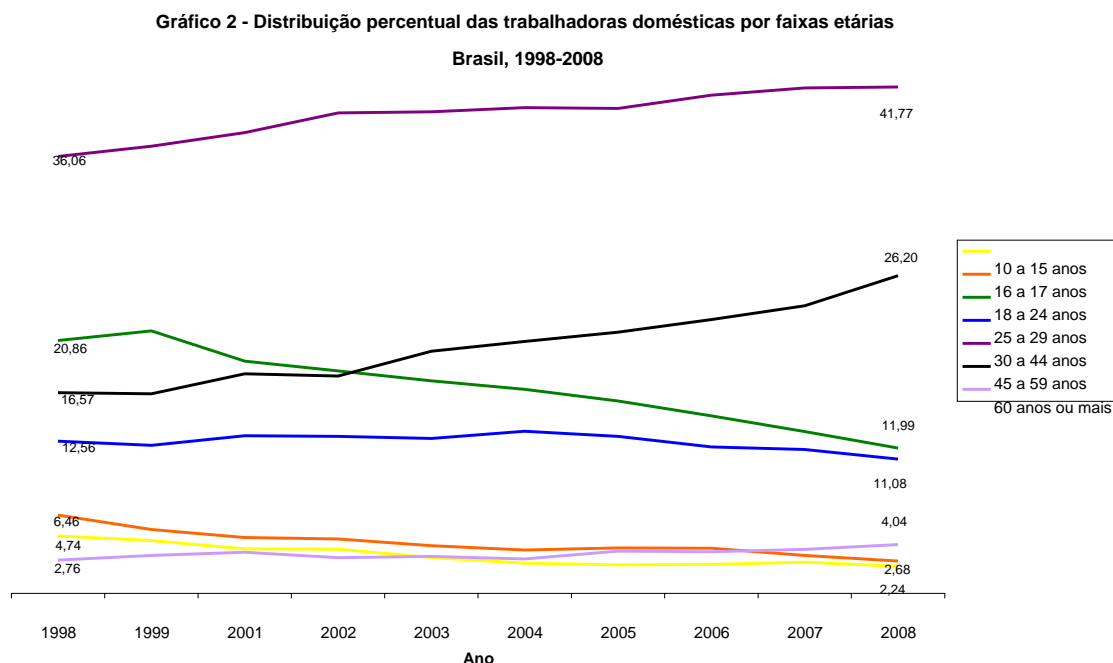
baixíssima escolaridade das trabalhadoras domésticas com mais de 60 anos de idade. Na média do país, elas haviam completado somente 3 anos na escola, sendo que nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a escolaridade média é ainda inferior à nacional. No Centro-Oeste, as trabalhadoras domésticas com 60 anos ou mais só tinham passado 1,8 ano nos bancos escolares. Trata-se de um segmento, portanto, bastante vulnerável, que carrega a herança de um passado em que o acesso à escolarização era bastante restrito e que, hoje, com isso, se vê com muito poucas oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

Um fenômeno recente percebido no grupo das trabalhadoras domésticas e confirmado pela PNAD 2008 é um relativo **envelhecimento desse segmento**, com a queda proporcional nas faixas etárias mais jovens – especialmente de 10 a 24 anos – e um aumento entre as mais velhas. Esse fenômeno pode ter raízes em movimentos variados dentro e fora do mercado de trabalho. Ressalta-se que o trabalho doméstico é considerado internacionalmente como uma das formas mais degradantes de trabalho infantil e ainda pouco mitigado. Em 2008, ainda existiam 305.000 meninas entre 10 e 17 anos ocupadas no trabalho doméstico, que, dez anos antes, chegavam a 490.000¹⁵.

No caso das jovens de 18 a 29 anos, especialmente **no grupo de 18 a 24**, o pequeno mas crescente aumento da escolaridade pode indicar uma expectativa de novas possibilidades de inserção no mercado de trabalho, diferentes do socialmente desvalorizado trabalho doméstico. Este, com baixas remunerações, alto grau de precarização e carregado de estigmas, parece se configurar como alternativa momentânea somente na ausência de outras oportunidades. Assim, apesar das dificuldades encontradas pelos/as jovens de se colocarem no mercado de trabalho – como revelam as elevadas taxas de desemprego nesse grupo –, a ocupação no trabalho doméstico parece ser cada vez mais rechaçada por eles/as. Com isso, as trabalhadoras com 45 anos ou mais ultrapassaram 30% da categoria em 2008 (ver gráfico 2, a seguir).

¹⁵ O Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008, que regulamenta artigos da Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), aprova a “lista das piores formas de trabalho infantil”, entre as quais se inclui o trabalho doméstico. A partir do decreto, fica indubitavelmente proibido no Brasil o trabalho doméstico de menores de 18 anos remunerado. A questão que se coloca, portanto, são as opções criadas para essas adolescentes que, por lei, não podem trabalhar no emprego doméstico. Como colocam Dutra e Mori: “Resta saber se, ao proteger essas adolescentes de um trabalho inadequado, estão sendo criadas outras oportunidades de ocupação, políticas públicas que investem e garantem acesso à escola, à qualificação profissional. A proteção só será completa se ao retirá-las de espaços insalubres de trabalho, não se inviabilize sua sobrevivência” (2008, p. 35).

Fonte: PNAD/ IBGE.



Situação atual do trabalho doméstico remunerado no Brasil

As informações mais relacionadas à situação de trabalho das trabalhadoras domésticas contribuem para a caracterização do quadro de precarização e discriminação desse setor de atividade. As principais características que confirmam esses traços se referem aos níveis de formalização/proteção social; aos níveis de remuneração e à duração das jornadas de trabalho, esta mais dificilmente aferida pela PNAD, como veremos a seguir.

Apesar dos avanços dos últimos anos na proporção de trabalhadores com carteira assinada, ainda temos no Brasil uma economia informal de grande magnitude e, com isso, um contingente de trabalhadores e trabalhadoras urbanos e rurais excluídos dos principais mecanismos de proteção social em caso de desemprego, doença, maternidade, acidente de trabalho, invalidez e velhice. Em 2008, no total de empregados, 62% possuíam carteira de trabalho assinada, sendo que, dez anos antes, essa proporção não chegava a 57%¹⁶.

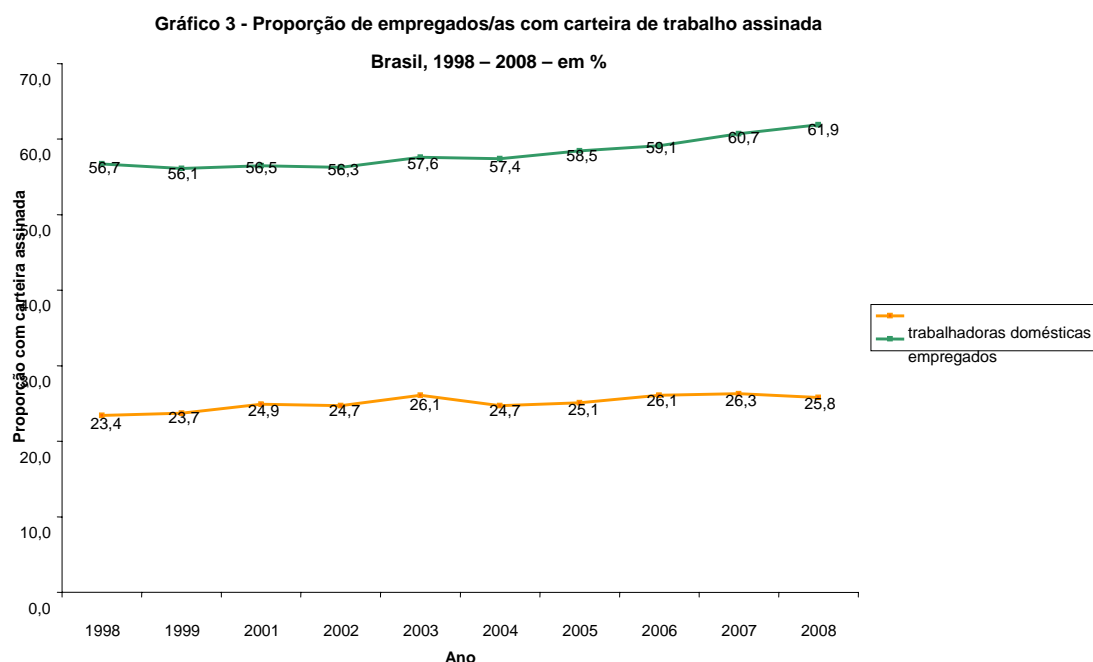
Se esses números ilustram a desproteção a que uma grande parte da classe trabalhadora brasileira se expõe, no caso das trabalhadoras domésticas temos que, em 2008, **somente 25,8% possuíam carteira de trabalho assinada**. Num universo de 6,2 milhões, somente cerca de 1,6 milhão acessava esse direito. A proteção social é estendida, contudo, a uma parcela um pouco maior, pois **29,3% das trabalhadoras domésticas contribuíam para o instituto de previdência social** em 2008. Ou seja, pode-se dizer que um total de cerca de 1,8 milhão delas possuem direito aos benefícios da previdência social. A diferença se deve à existência de algumas

¹⁶ O grupo de empregados exclui funcionários públicos, militares, empregadores, conta-própria e não-remunerados.

trabalhadoras que recolhem alíquota como contribuintes individuais – em 2008, seriam cerca de 200.000. Essa possibilidade deveria ser mais difundida para englobar as profissionais não registradas pelo empregador, especialmente aquelas que prestam serviços em mais de uma residência, cujo número vem crescendo nos últimos anos, como será visto a seguir. Somente dessa forma, caminharíamos em direção a condições de trabalho decentes e de grande, senão plena, formalização.

As desigualdades regionais são marcantes nesse quesito, sendo que **nas regiões Norte e Nordeste os níveis de formalização das trabalhadoras domésticas são assustadoramente baixos**: somente 11,4% da categoria possuem carteira de trabalho assinada, e, entre as trabalhadoras em mais de um domicílio, o número cai para 6,2%. No Nordeste, somente 14,9% das trabalhadoras “mensalistas” acessavam esse direito, o que corresponde exatamente à metade do patamar nacional.

As regiões com maiores níveis de formalização via registro em carteira de trabalho são o Sul e o Sudeste, com 33,4% e 32,1%, respectivamente, de trabalhadoras domésticas registradas, sendo que, na região Sul, chega a 40,2% a proporção de trabalhadoras mensalistas com carteira assinada.



Fonte: PNAD/ IBGE.

O gráfico anterior ilustra que o **movimento de formalização** do mercado de trabalho nos últimos anos no Brasil **não foi sentido na classe das trabalhadoras domésticas**. Na análise do grupo que possui carteira assinada, temos quase um platô entre os anos de 2003 e 2008, enquanto que para a classe trabalhadora como um todo, é possível observar uma curva ascendente.

Essa constatação se agrava pelo fato de que, em 2006, foi promulgada a Lei nº 11.324, que permite a **dedução do imposto de renda do empregador** da contribuição paga ao INSS para um/a trabalhador/a doméstico/a. O objetivo dos legisladores foi de

incentivar a formalização das trabalhadoras domésticas e a promulgação da lei foi comemorada entre os setores que lutam pela ampliação dos direitos dessa categoria. Após três anos de vigência da norma¹⁷, no entanto, é possível concluir que **seu impacto não pôde ser sentido**. Com efeito, nesse intervalo de tempo tem-se até mesmo uma diminuta redução na proporção de trabalhadoras domésticas com carteira assinada. Isso pode ser explicado pelas limitações impostas pela própria norma legal: deduz-se somente a alíquota patronal de contribuição à Previdência Social referente a um salário mínimo (independentemente de a trabalhadora doméstica receber mais) e limitado a apenas um/a empregado/a. Finalmente, a dedução só é possível para quem opta pelo modelo completo da declaração anual de ajuste do imposto de renda da pessoa física. Isso significa que um grande grupo populacional deixa de ser beneficiado pelo incentivo – empregadores domésticos que não fazem a declaração completa – e, paralelamente, não se estimula que situações irregulares sejam sanadas, isto é, que trabalhadoras domésticas sem carteira assinada passem a tê-la. Apesar do caráter recente da lei, cabe mencionar que a dedução está prevista para vigorar somente até a declaração referente ao ano-calendário de 2011. Ou seja, se se estabeleceu uma duração para o incentivo a partir do cálculo de que seis anos seriam suficientes para estimular a formalização das trabalhadoras domésticas no país, **chega-se à metade desse prazo com resultados nada dignos de comemoração**.

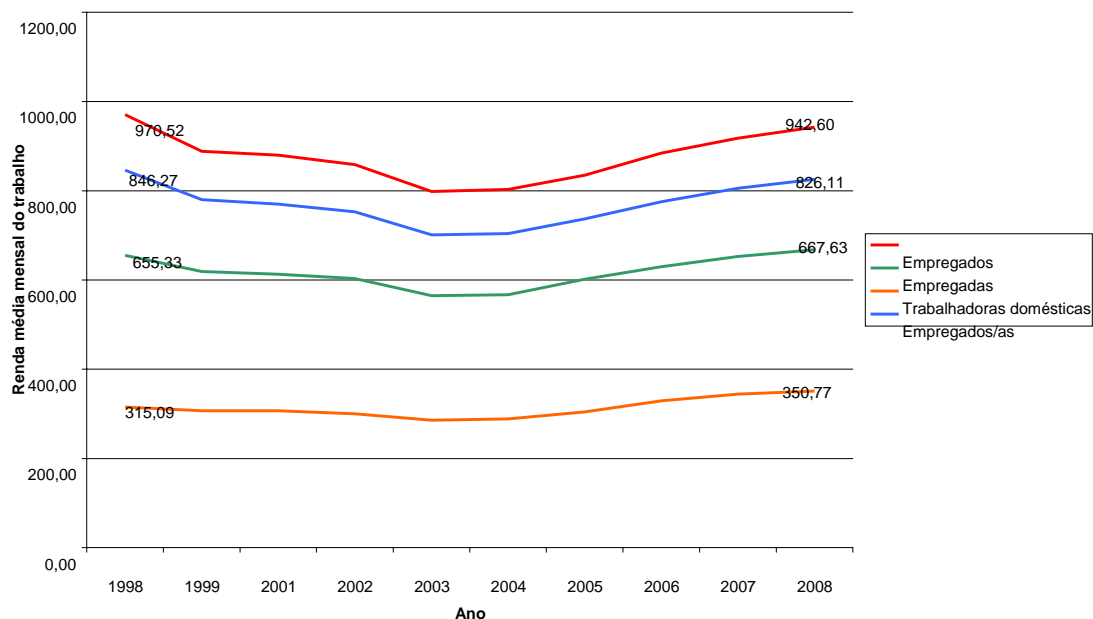
A análise das remunerações médias das trabalhadoras domésticas também revela a desvalorização desse trabalho em nossa sociedade. Apesar de prestarem um serviço de grande relevância para as famílias, trata-se de um trabalho cuja remuneração depende diretamente da capacidade financeira dessas famílias e, além disso, como colocado anteriormente, trata-se de uma atividade muito desvalorizada socialmente.

Em 2008, a renda média mensal advinda do trabalho entre as trabalhadoras domésticas era de R\$ 350,77. Esse valor foi 11% superior à remuneração de uma década antes, mas ainda correspondia a somente 42% da renda média percebida pelos/as empregados/as em outras categorias – R\$ 826,11 em 2008 (ver gráfico 4, a seguir).

O considerável incremento ocorrido nos últimos anos se deve à valorização do salário mínimo, ao qual parece estar de alguma forma atrelada à remuneração de boa parte das trabalhadoras domésticas. Chama atenção, portanto, que a renda média das trabalhadoras domésticas seja ainda tão inferior ao mínimo, de R\$ 415,00 em setembro de 2008, sendo mais digno de nota o caso da região Nordeste, em que a média de renda mal ultrapassava R\$ 235,00, ou cerca de 56% do salário mínimo à época.

¹⁷ De acordo com seu texto, a lei passou a produzir efeitos para as contribuições patronais pagas a partir de janeiro de 2006 (ver Lei nº 11.324, de 19 de julho de 2006).

Gráfico 4 - Renda média mensal do trabalho de diferentes categorias de empregados/as- 1998-2008



Fonte: PNAD/ IBGE.

Obs.: Preços de setembro/ 2008.

Contudo, como pode ser observado no gráfico anterior, **o movimento de incremento dos rendimentos dos trabalhadores brasileiros a partir de 2004 não foi sentido na mesma magnitude pelas trabalhadoras domésticas**, o que, em princípio, não encontra explicação nem no valor do salário mínimo nem no poder aquisitivo da classe trabalhadora, que apresentou melhoras no período analisado. Sem dúvida, uma das explicações está no alto grau de informalidade, pois, como se viu, somente ¼ da categoria tem garantido o salário mínimo legal, cuja valorização tem se mostrado a grande alavanca para o aumento da renda dos trabalhadores.

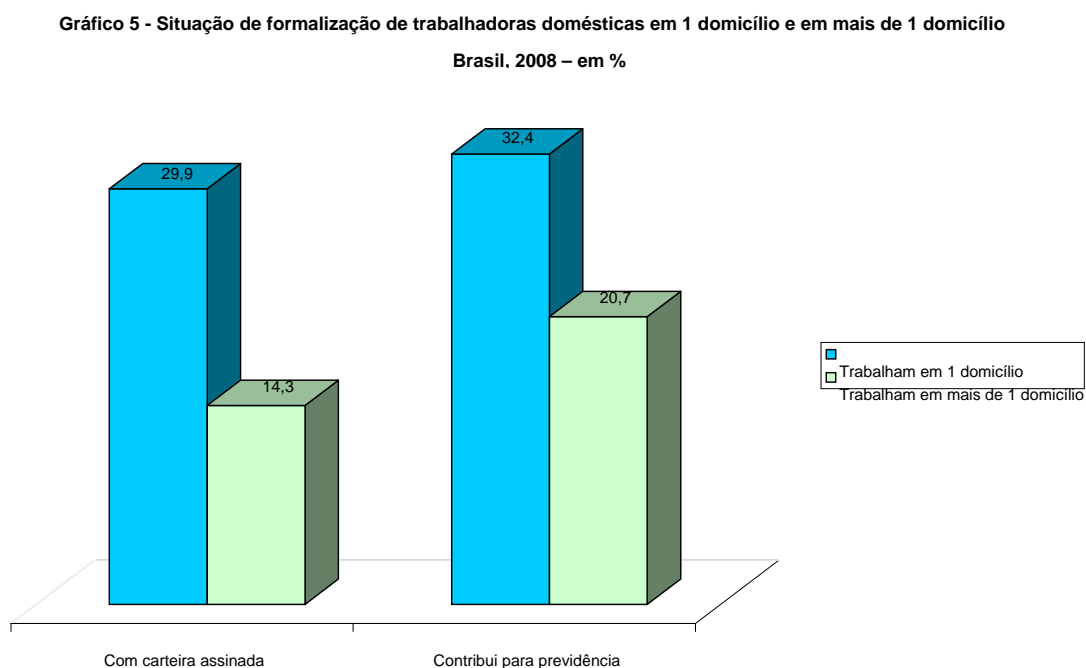
Outro fenômeno recente que pode ser observado nesse grupo de trabalhadoras é o aumento do número daquelas que declaram trabalhar em mais de um domicílio, que seria majoritariamente formado pelas chamadas “diaristas”, trabalhadoras em domicílio que recebem por dia ou por semana, e não mensalmente, não constituindo, no mais das vezes, vínculo empregatício.

Entre 1998 e 2008, passou-se de 856.000 trabalhadoras prestando serviços em mais de um domicílio no país para 1.645.000. Isto é, **em termos absolutos, quase dobrou o número de “diaristas”**. Em termos relativos, elas representavam, em 2008, 26,5% do total de trabalhadoras domésticas, e dez anos antes eram somente 18,3%. Esse **novo arranjo de trabalho, à primeira vista, parece apresentar vantagens e desvantagens em relação à posição mais tradicional, de trabalhadora “mensalista”**. Se, de um lado, **perde-se em termos de formalização, ganha-se em remuneração**.

As trabalhadoras “diaristas”, como se designa aqui, são bem menos formalizadas, conforme colocado anteriormente, e como era de se esperar. Assim, o baixo grau de proteção social das trabalhadoras domésticas é ainda mais agravado no

caso daquelas que trabalham em mais de um domicílio. Em 2008, somente 14,3% destas possuíam carteira de trabalho assinada e 20,7% contribuíam para instituto de previdência social (ver gráfico 5, a seguir).

A renda média das “diaristas”, contudo, supera a das “mensalistas” em cerca de 17%. Em 2008, na média geral do Brasil, isso significou R\$ 57,00 a mais por mês no bolso das trabalhadoras prestando serviços em mais de uma residência. O preço dessa diferença, contudo, é a desproteção. Ou seja, a aparente vantagem em remuneração das diaristas parece não se confirmar caso se considere também o chamado “salário indireto”, no qual se contam todos os benefícios a que o/a trabalhador/a com vínculo formal de emprego tem acesso. Assim, tomando-se como parâmetro um universo ideal de plena formalização das trabalhadoras domésticas, as diaristas hoje estariam no ponto extremo da precarização no campo do trabalho doméstico remunerado. A realidade, entretanto, é bem diferente do ideal e é preciso chamar atenção para a situação de grande precarização também das mensalistas. Assim, a comparação entre esses dois universos de trabalhadoras domésticas remuneradas nos revela redundantemente a extrema desvalorização no nosso país desse importante trabalho para a reprodução da vida social.



Fonte: PNAD/ IBGE.

A análise das jornadas de trabalho nos revela que, ao longo da década, vem caindo o número médio de horas semanais dedicadas ao trabalho. Em 1998, as trabalhadoras domésticas tinham uma jornada média de cerca de 41 horas semanais, que se reduzem para 36,5 em 2008, o que em parte se explica pelo próprio aumento da importância das “diaristas” na categoria. Estas alcançaram somente 33,4 horas em 2008 – comparadas a 37,6 entre aquelas que trabalham em um domicílio. Nesse

mesmo ano, os empregados do sexo masculino cumpriam jornada de trabalho de 44,5 horas em média. A menor jornada das mulheres é observada no mercado de trabalho como um todo e se deve a diferentes fatores, entre eles os campos e formas de inserção das mulheres no mundo do trabalho.

O fato de que as “diaristas”, que em geral dependem do número de horas trabalhadas para receber seus rendimentos, tenham as menores jornadas de trabalho pode indicar que não estão conseguindo trabalhar tanto quanto gostariam¹⁸. Esta situação é agravada pela pequena margem de manobra advinda da própria renda, muito baixa, e pelo pouco acesso aos direitos trabalhistas.

Em que pese a alarmante situação de desproteção a que estão expostas tanto as “diaristas” quanto as “mensalistas”, as primeiras ainda mais que as últimas, a comparação entre essas duas formas de trabalho doméstico remunerado parece indicar uma lenta transformação do modelo de arranjo laboral no âmbito doméstico. Aqui, cabem algumas ponderações importantes.

A classe trabalhadora, em sua maioria, é muito prejudicada pelos arranjos laborais mais flexíveis, que geram instabilidade, comprometem direitos e aumentam a vulnerabilidade. Os números da PNAD sobre as trabalhadoras em mais de 1 domicílio indicam que essa situação se reproduz no caso do emprego doméstico.

Há que se levar em consideração, no entanto, a posição fragilizada, estigmatizada e precarizada da trabalhadora doméstica em geral e as dimensões menos tangíveis, ligadas à autonomia, à autoestima e ao reconhecimento profissional na análise dos tipos de arranjo de trabalho. Nesse sentido, a trabalhadora em domicílio que vai até a casa do empregador somente para prestar o serviço e recebe por dia potencialmente tem maiores chances de uma relativa autonomia no que tange à construção de uma posição mais profissionalizada e à obtenção de maior valorização em termos de remuneração e reconhecimento pelo trabalho. Em contraposição, podemos tomar como modelo extremo aquele em que a autonomia da trabalhadora doméstica como profissional é praticamente inexistente – no qual se espera que esteja disponível para o serviço a qualquer tempo, moradora de um espaço restrito dentro de um domicílio alheio, responsável por tarefas amplas e facilmente ampliadas, com margens mais estreitas de negociação sobre férias e salários, etc. Nessa comparação, vislumbra-se, caso se caminhe mais firmemente para a concretização da concepção de trabalho decente, uma possibilidade de substituição por um arranjo mais profissionalizado, no registro da “prestação de serviços” em domicílio, comparada a outros serviços prestados nesse espaço.

Para tanto, há de se ampliar o acesso dessas novas trabalhadoras aos direitos trabalhistas garantidos a outras categorias. Faz-se necessária, primeiramente, uma política de educação previdenciária que busque conscientizar essas trabalhadoras dos direitos e deveres em relação à previdência social, da importância de contribuir para

¹⁸ Um indicativo dessa situação pode ser encontrado na resposta à questão da Pesquisa Mensal de Emprego (PME – IBGE) sobre se o/a trabalhador/a gostaria de trabalhar mais. Uma proporção de 15,6% das diaristas respondeu, em junho de 2009, que gostaria de trabalhar mais, sendo que, entre as mensalistas, somente 6,4% pensam o mesmo e, no total de ocupados, somente 4,9% acreditam que não trabalharam o suficiente. Os dados são somente para as regiões metropolitanas pesquisadas pela PME, mas indicam que, ainda que não majoritariamente, as diaristas têm jornadas insuficientes de trabalho que não são fruto de uma opção pessoal.

ter acesso aos benefícios que lhes são devidos, especialmente em caso de riscos, como acidentes, doenças e a própria velhice. Essa é uma questão que se apresenta da maior importância no caso do emprego doméstico, que envolve atividades de grande desgaste físico e considerável risco de doenças advindas do trabalho. Adicionalmente, poderia se analisar a possibilidade de incentivos para a trabalhadora doméstica que contribui individualmente para a previdência social. Em setembro de 2008, uma trabalhadora doméstica que prestava serviços em mais de um domicílio ganhava, em média, R\$ 393,32 e deveria contribuir mensalmente com o valor de R\$ 45,65. As remunerações mais altas das “diaristas” se devem, em alguma medida, ao fato de o empregador não precisar arcar com os encargos sociais. Contudo, é preciso haver incentivos para que essa trabalhadora contribua para a previdência de forma a se proteger e não se ver desamparada no caso da impossibilidade de trabalhar.

Desigualdades de gênero no trabalho doméstico remunerado

Os dados apresentados acima evidenciam que a situação de trabalho na atividade doméstica remunerada é marcada pela informalidade, os baixos salários e o preconceito. Isso pode ser explicado, como colocado anteriormente, por nossa herança escravocrata e patriarcalista e também pela própria concepção de trabalho que se tem nas sociedades capitalistas, que desvalorizam, como regra geral, as atividades laborais realizadas no âmbito doméstico, sejam elas pagas ou não. Ainda mais o são porque, historicamente, essas atividades são realizadas por mulheres.

Para refletir em que medida a desvalorização do trabalho remunerado em domicílios pode estar associada ao fato de ser uma ocupação feminina, ou ser realizada no âmbito doméstico e, ainda, se referir à desvalorização dos trabalhos manuais em geral, propõe-se uma comparação entre algumas variáveis de três grupos: as trabalhadoras domésticas, os trabalhadores domésticos do sexo masculino e outros trabalhadores em serviços manuais fora do âmbito doméstico. Para compor este último grupo, selecionaram-se ocupações majoritariamente masculinas¹⁹.

Apesar dos limites da comparação – por incluir grupos heterogêneos em muitos aspectos, trata-se somente de um primeiro exercício analítico aproximativo –, os achados confirmam que o emprego doméstico é, de fato, marcado pela discriminação, em especial a de gênero.

As trabalhadoras domésticas, em 2008, apresentavam uma média de escolaridade de 5,94 anos, comparados a 5,84 entre os trabalhadores em serviços manuais equivalentes ao doméstico e somente 4,94 entre os trabalhadores domésticos do sexo masculino. Apesar disso, tinham renda média de R\$ 350,77 por mês, enquanto o primeiro grupo ganhava em média R\$ 644,49, e os trabalhadores homens em domicílios, R\$ 491,51 mensais. Na média, portanto, **as trabalhadoras domésticas recebiam somente 71% da remuneração dos homens na mesma**

¹⁹ Esse grupo foi formado com vistas a se ter um conjunto representativo de ocupações urbanas manuais e de nível de qualificação semelhante ao dos/as trabalhadores/as domésticos/as. Fazem parte dele, entre outras, as seguintes ocupações: cozinheiros, camareiros, garçons, trabalhadores de beneficiamento de minérios, garimpeiros e operadores de salinas, ajudantes de obras civis, estucadores e gesseiros, pintores de obra e revestidores de interiores, vidraceiros, trabalhadores de instalações elétricas, trabalhadores nos serviços de manutenção e conservação de edifícios, etc.

ocupação. Contrariamente ao que se poderia esperar do comportamento da variável, **esse diferencial cresce conforme aumenta a escolaridade dos/as trabalhadores/as.** No grupo dos domésticos, as mulheres com escolaridade entre 8 e 11 anos de estudo (cerca de 37%) recebiam somente 64% do que ganhavam os homens na mesma faixa de escolaridade. Para agravar o quadro, tem-se que, **enquanto somente 25,8% do total de trabalhadoras domésticas tinham carteira assinada, 41,4% dos homens nessa ocupação acessavam esse direito.**

Já os trabalhadores em ocupações manuais fora do âmbito doméstico apresentam rendimentos bastante superiores, mas o acesso à carteira de trabalho assinada, apesar de superior ao das trabalhadoras domésticas, ainda é bastante restrito (somente 34,3% da categoria).

A despeito da diferença numérica e ocupacional, que enviesa a análise, tem-se que **homens e mulheres trabalhando em domicílios apresentam níveis de valorização profissional e formalização distintos, com desvantagem para as mulheres.** Certamente, um dos principais elementos que explicam essa diferença é a discriminação de gênero, que permeia todo o mercado de trabalho, inclusive o trabalho doméstico – apesar de essa ser uma atividade historicamente realizada por mulheres, na qual poderia se esperar, portanto, uma maior valorização da mão-de-obra feminina.

3. Migração

Este trabalho tem como objetivo apresentar dados recentes que caracterizam os fenômenos migratórios no Brasil. O olhar será lançado a partir da demografia. Os processos migratórios têm profundos impactos nas qualidades dos aglomerados urbanos, que sofrem pressões em termos habitacionais, transportes, serviços públicos tais quais saúde e educação. Os indivíduos migram, mas é possível dizer que os grupos e famílias migram com eles, tecendo redes de apoio que se estendem dos “polos repulsores” aos “polos atratores” de populações. Portanto, os fluxos migratórios deixam marcas importantes nas relações sociais e nos processos econômicos, e é nesse enquadramento analítico, que implicam impactos variados nas solidariedades sociais e nas políticas públicas, que os fenômenos demográficos devem ser percebidos.

Em primeiro lugar, deve-se lembrar que as questões migratórias não se restringem mais ao tradicional fenômeno do deslocamento rural-urbano. As migrações entre regiões, dentro das regiões, os movimentos pendulares e sazonais também fazem parte dos movimentos migratórios e são percebidos como aspectos do fenômeno decorrendo de mudanças na economia, nos processos sociais e políticos. Dessa maneira é importante atentar para o fato de que a migração é um “fato social total” e que as explicações para o fenômeno não se restringem a motivações e causalidades econômicas, sendo a tradução de suas expressões espaciais e históricas complexas.

Muitos aspectos da migração não podem ser analisados a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), a exemplo de movimentos sazonais e intermunicipais, das redes sociais que amparam as decisões de deslocamento às estratégias que as condicionam. Faremos nossas análises com base na pergunta de

data fixa, que foi introduzida pelo IBGE a partir da PNAD 1992. A pergunta refere-se à moradia há exatamente cinco anos. Então, a série construída a partir dessa questão funciona como uma média móvel dos movimentos a cada cinco anos.

Dessa forma, esse trabalho se concentrará em aspectos dos fluxos migratórios interestaduais registrados na PNAD. Os fluxos migratórios computados na PNAD 2008 mostram algumas novidades com relação aos apresentados nos anos anteriores, que serão registrados na primeira seção. Na segunda, enfocam-se os fenômenos migratórios centrados no poder de atração de São Paulo.

Fluxos migratórios: fatos estilizados mais importantes na PNAD 2008

Um primeiro fato a chamar a atenção é que o contingente de migrantes interestaduais que desde 2001 girava em torno de 4,6 milhões de pessoas, passou em 2007 para um patamar de 3,3 milhões. A PNAD 2008 mantém esse patamar.

Outros fatos podem ilustrar as mudanças que vêm ocorrendo nos fluxos migratórios desde a década passada:

- a) O Pará, que passava por forte poder de atração desde 2004, perdeu esse poder e seu saldo migratório ficou próximo de zero. Essa situação é resultado tanto da diminuição das entradas (imigração), queda de 10,5% com relação a 2007, como do aumento das saídas (emigração), aumento de 20,5% com relação ao ano anterior. O maior fluxo de migração interestadual do Pará continua sendo com o vizinho Maranhão.
- b) O Rio Grande do Norte, estado do Nordeste que junto com o Ceará tem mais consistentemente atraído população, sofreu forte perda de atratividade: as saídas aumentaram 60,4% em relação a 2007, enquanto as entradas diminuíram 15,6%. O maior fluxo é com a vizinha Paraíba, mas no ano passado, quando apresentou seu maior saldo positivo na década, o estado de São Paulo foi responsável pelo maior fluxo de entrada. Essa migração entre São Paulo e Rio Grande do Norte vem caindo fortemente.
- c) O Rio de Janeiro apresentou o primeiro saldo positivo desde quando o IBGE inseriu essa questão na PNAD 1992. Esse resultado deveu-se principalmente ao aumento da entrada (imigração), 43,2%, mas também pela diminuição da saída (emigração), 5,4%.
- d) O Paraná apresentou saldo positivo pela primeira vez na década, mas ao contrário de São Paulo essa mudança de comportamento foi ensejada pela maior retenção de sua população. A emigração diminuiu 8,3%, e pelo aumento da imigração, a entrada aumentou 7,0%.
- e) Na região Centro-Oeste houve dois fatos bem destacados. Os dois estados de Mato Grosso apresentaram saldos negativos: o Mato Grosso, pela primeira vez desde 1992, fazendo o caminho inverso ao do Rio de Janeiro, e o Mato Grosso do Sul, que já havia apresentado saldos negativos em outras ocasiões, passou de um significativo saldo positivo em 2007 para um pequeno saldo negativo em 2008. Ambos os casos foram fortemente influenciados pelo aumento expressivo das saídas (emigração) em 44,4% e 61,1%, respectivamente. As

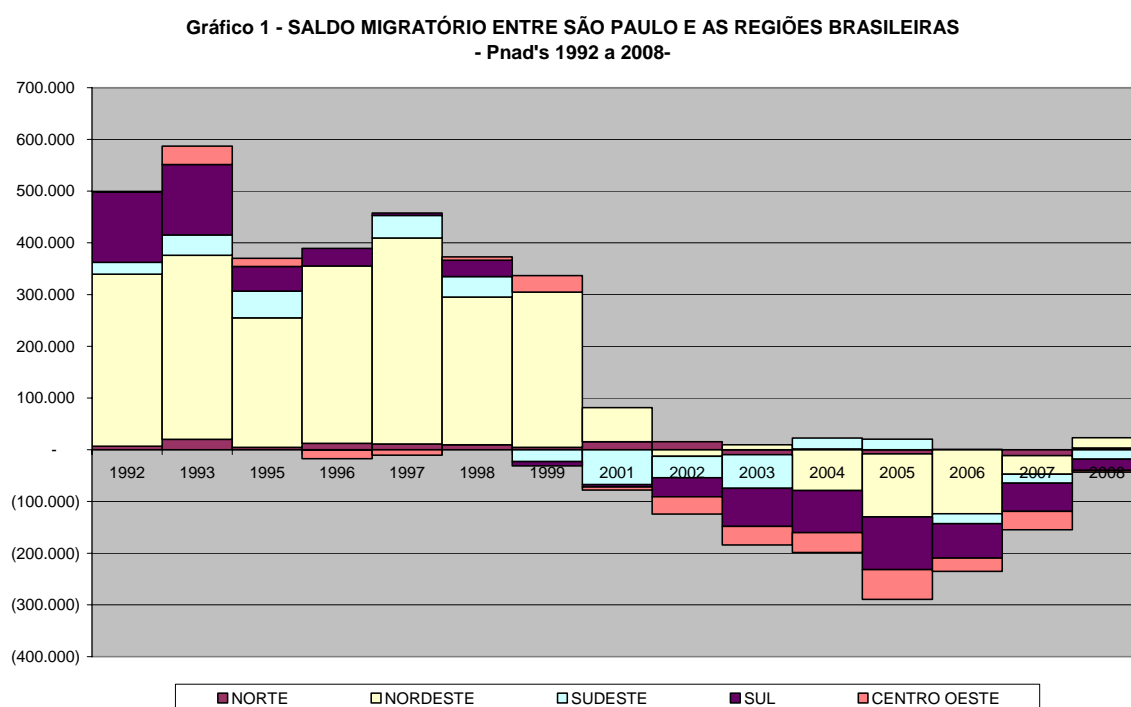
entradas também diminuíram, mas em menor intensidade, 17,0% e 7,1%, respectivamente. O principal destino dos que saíram do Mato Grosso foi São Paulo, e do Mato Grosso do Sul, Paraná.

- f) A Bahia, depois de três anos com saldos positivos inéditos, volta a expulsar fortemente seus moradores. Como no Pará, o fenômeno resultou tanto da diminuição das entradas (imigração), com a queda de 13,1% com relação a 2007, como do aumento das saídas (emigração) - aumento de 22,5% com relação ao ano anterior. O principal destino dos migrantes da Bahia continua sendo São Paulo, com 46,0% do total de pessoas indo esse estado.

A atração de São Paulo

Um fenômeno histórico no Brasil é o poder atrativo do centro mais dinâmico da economia brasileira. São Paulo é um espaço de intensas entradas e saídas populacionais, onde está presente a incapacidade das regiões de origem na retenção da população e de São Paulo como centro dos destinos migratórios.

Na década de 1990, o saldo entre São Paulo e as regiões brasileiras era quase sempre positivo para São Paulo, chegando a atingir uma entrada líquida de 587 mil pessoas em 1993, como mostra o Gráfico 1. A região Nordeste era a maior responsável pelos saldos positivos de São Paulo.



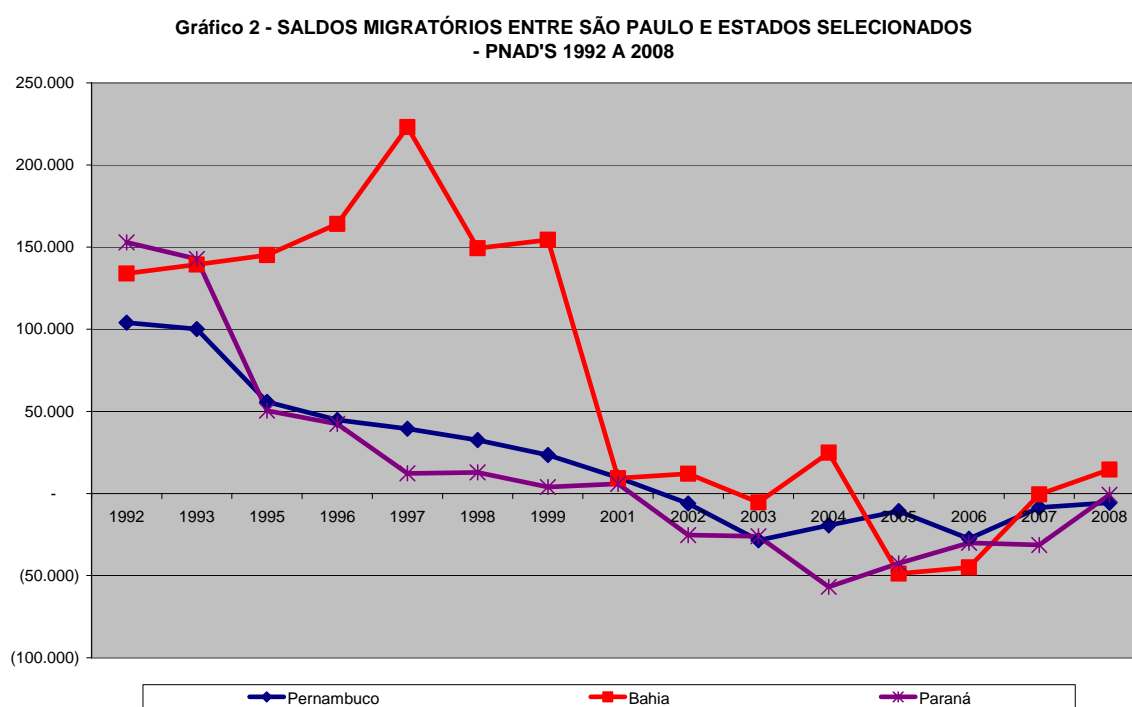
Fonte: Elaboração própria a partir da PNAD/IBGE.

Na década de 2000, esse fluxo inverteu-se, chegando ao seu ponto mais alto em 2005, com saída líquida de 269 mil pessoas. A explicação para esse fenômeno pode ser dada pelos efeitos da desconcentração econômica, do desenvolvimento de novas

economias regionais e pelo avanço de políticas sociais voltadas para população mais carente. Esses elementos compuseram o movimento populacional caracterizado pela redução da imigração e aumento da emigração de São Paulo.

Em 2008, esse saldo, apesar de continuar negativo, mostra um arrefecimento do processo de perda de população por São Paulo. Assim, São Paulo parece continuar sendo um centro “atrator” da migração, ficando no imaginário dos migrantes das regiões menos desenvolvidas como um local de oportunidades. Também deve-se considerar a história dos fluxos migratórios anteriores com formação de redes sociais que facilitam a migração ou fazem dela ponto de apoio para outros deslocamentos.

Os estados que apresentam os maiores saldos migratórios com São Paulo e, portanto, responsáveis pelo movimento observado em São Paulo, são os estados da Bahia e Pernambuco, do Nordeste, e Paraná, no Sul. O gráfico 2 mostra os saldos desses estados com São Paulo para toda a série considerada.



Fonte: Elaboração própria a partir da PNAD/IBGE.

O saldo migratório entre Bahia e São Paulo mostra uma tendência muito parecida ao saldo de São Paulo com o resto do país, mas vale chamar a atenção para a volta da atratividade de São Paulo em relação à Bahia, em 2008. Já Pernambuco, que fornecia grandes contingentes de pessoas para São Paulo no começo dos anos 1990, vem perdendo essa característica monotonamente pelo decorrer da série. O estado do Paraná tem comportamento muito similar ao de Pernambuco, quando se trata de São Paulo. Ambos estão, a continuar essa trajetória, voltando a fornecer população para São Paulo.