

## DOCUMENTAÇÃO

### Segregação social: da casa à escola

A pobreza é um fenómeno multidimensional. A escassez de rendimentos é só a ponta de um iceberg que tem uma parte submersa muito mais profunda: bairros deprimidos, escolas de baixo nível, trabalhos que não dão para poupar, a que nalguns países se junta a questão racial. Um círculo vicioso que em cidades de todo o mundo atinge os mais vulneráveis.

Em muitos casos, a história da exclusão começa nos bairros. Tanto na Europa como nos Estados Unidos, é visível uma tendência para a segregação espacial por nível de rendimento: zonas de ricos e zonas de pobres. O fenómeno é anterior à crise, mas esta acentuou-o.

### Segregação e rendimentos

Embora a desigualdade nos rendimentos seja um dos fatores chave para o entender, a relação não é linear. Um [livro](#) do início do ano publicado pela editora britânica Routledge, que reúne estudos sobre a crescente segregação por bairros nalgumas das principais capitais europeias, demonstra que esta obedece a mais de um fator. Por exemplo, é ilustrativa a comparação entre Oslo e Estocolmo: apesar das generosas prestações sociais que caracterizam os respetivos países, e de o índice de desigualdade económica ser similar, a capital sueca é uma das cidades com maior segregação espacial da Europa, enquanto que na capital norueguesa existe uma maior mistura.

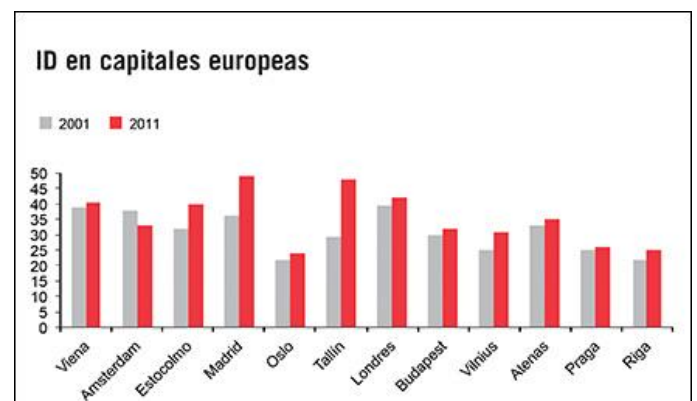
Em parte, isto deve-se às políticas urbanísticas. A privatização do sistema de habitações sociais, uma tendência visível na maior parte da Europa, foi mais acentuada na Noruega, mas na Suécia a construção deste tipo de casas seguiu o modelo de concentração: grandes blocos situados nos bairros menos atrativos da cidade. Pelo contrário, na Noruega optaram pela dispersão da habitação subsidiada.

Certos processos sociais também influem na segregação urbana. Por exemplo, a chamada “metrificação”: o regresso das classes

sociais com maiores rendimentos ao centro das cidades, depois de se terem retirado para zonas residenciais nas décadas anteriores (ver “[Aceprensa](#)”, 2.6.2015). Num primeiro momento, isto aumenta a diversidade socioeconómica dos bairros de destino, mas, a longo prazo, o preço do metro quadrado sobe e a segregação reaparece. É fenómeno de muitas das capitais europeias. Consoante a fase em que esteja, os efeitos são positivos (Riga ou Praga) ou negativos (Madrid ou Tallinn). No estudo observa-se que, em geral, os núcleos urbanos mais globalizados, como Londres, tendem a separar mais ricos e pobres.

O Índice de Dissimilaridade (ID) é a ferramenta mais utilizada para calcular a segregação social numa determinada área geográfica. Aplicado a uma cidade, mede a representação de um grupo (habitualmente, os mais pobres) num ou em vários bairros, em comparação com a que tem em toda a cidade. Um ID elevado representa uma grande separação espacial entre estratos socioeconómicos.

Das capitais estudadas no livro, o ID aumentou entre 2001 e 2011 em todas elas, com exceção de Amesterdão. Madrid, Tallinn e Londres eram as mais segregadas. Oslo, Riga e Praga, as menos (ver gráfico publicado em «[Aceprensa](#)», 11.5.2016).



### Sonho americano, só para alguns bairros

Na Europa, a segregação continua a ser ainda consideravelmente menor do que nos Estados Unidos. Aí, o fator económico junta-se ao racial, e este ao urbanístico. O nível de desigualdade por rendimentos situa-se em máximos históricos. Além disso, o processo de abandono dos centros

urbanos por parte das classes altas foi muito mais pronunciado do que na Europa; as minorias afro-americana e hispânica ocuparam muitas dessas zonas.

Como mostra um trabalho da Brookings Institution (BI), que se fixa no [caráter multidimensional e acumulativo da pobreza](#), a concentração em bairros com baixos rendimentos médios é, juntamente com a falta de seguro de saúde, o indicador que marca mais a diferença entre brancos, por um lado, e afro-americanos e hispânicos, por outro.

Segundo outro [estudo](#) da BI, o número de pessoas residentes em bairros onde pelo menos 40 % da população se encontra abaixo do limiar de pobreza (Zonas de Alta Concentração, ou ZAC) duplicou desde o começo do século. De 2005 a 2009, já aumentou 33 %, mas desde então cresceu 60 %. Antes, só um em cada dez pobres vivia num destes bairros; agora, um em cada sete.

Esta percentagem, chamada “taxa de concentração da pobreza” (TCP), aumentou a um ritmo maior do que a taxa de pobreza nacional, pelo que não se pode dizer que a segregação das pessoas com menos recursos em bairros isolados seja simplesmente um reflexo dos maus tempos que o país atravessou.

A TCP varia consoante o tipo de zona estudada. Por exemplo, enquanto que nas zonas residenciais (os *suburbs* norte-americanos) mal chega aos 7 %, nas cidades ultrapassa os 25 %. Os grandes núcleos urbanos da Califórnia, de Nova Iorque e do Texas são alguns dos mais segregados. Mas esta concentração não é igual para todos: somente é sofrida por 13 % dos brancos, contra 36 % dos afro-americanos e 26 % dos hispânicos.

A metrificação também se está a notar nalgumas cidades dos EUA. Apesar das zonas intraurbanas continuarem a ser as mais segregadas, a TCP está a crescer a um ritmo maior nos subúrbios, devido em parte ao encarecimento de certos bairros tradicionalmente populares do centro.

## **Zoneamento inclusivo**

Alguns estados ou condados aprovaram projetos de “zoneamento inclusivo” (*inclusionary zoning*), através dos quais a autoridade obriga os promotores urbanísticos a reservar uma percentagem das construções novas para uso social: as habitações vendem-se ou alugam-se a preços reduzidos e a administração pública oferece em troca uma recompensa às empresas imobiliárias.

Em geral, os resultados foram [positivos](#), especialmente para as minorias raciais. A nível federal, a experiência *Moving to Opportunity*, que comparou a trajetória a longo prazo de famílias pobres às quais era dado um cheque para se mudarem para

bairros melhores, com outras às quais não foi dada esta ajuda, levou a [importantes progressos](#) para as primeiras.

A relação entre etnia e concentração da pobreza é muito evidente nos Estados Unidos, mas também se pode observar nalguns países da Europa, especialmente naqueles que têm mais imigrantes. Em França, por exemplo, os governos aprovaram nos últimos anos diversas medidas para combater a “guetificação” dos *ban-lieues*, bairros situados nas periferias das grandes cidades onde se concentra a população de origem estrangeira. Recentemente, o governo lançou um projeto de lei ([“Aceprensa”, 18.4.2016](#)) que oferece facilidades de emprego e habitação pública aos habitantes destas zonas, e que procura fomentar em troca o seu compromisso cívico e a sua integração na sociedade francesa.

Nalguns países do centro e do leste da Europa, são as pessoas de etnia cigana as que se veem afetadas frequentemente pelo fenómeno da concentração da pobreza. Um [relatório](#) do Banco Mundial e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, publicado em 2013, salientava as diferenças entre população autóctone e cigana no acesso a uma habitação digna nessa região.

Em alguns desses países, a situação piorou claramente com a transição do comunismo para a democracia. Por exemplo, a despesa em políticas sociais diminuiu fortemente na Bulgária na etapa pós-soviética, o que influiu especialmente na disponibilidade de habitação acessível para os mais pobres. Não obstante, além do apoio económico suficiente, alguns especialistas explicam que, dentro das próprias comunidades afetadas, fazem falta mais [organizações civis](#) que canalizem os protestos.

## **A escola, espelho da desigualdade**

Uma das consequências mais imediatas da segregação urbanística, e que mais contribui para o círculo vicioso da pobreza, é a concentração dos alunos desfavorecidos nas piores escolas. A literatura científica [salientou](#) a influência do bairro na escola, e desta no desempenho educativo dos alunos e, portanto, na sua futura empregabilidade.

Um [estudo](#) da Universidade de Stanford analisa a relação nos EUA entre o rendimento escolar e fatores como a raça, o nível de rendimentos e a educação dos pais. Mesmo antes de começar a fase infantil, já se observam importantes diferenças consoante o contexto sociocultural de cada família. Nos anos seguintes, e até aos últimos anos do ensino primário, o fosso aumenta ligeiramente. Os estudantes afro-americanos cada vez ficam mais para trás relativamente aos brancos, o que não sucede com os hispânicos.

Outro dado interessante é que as diferenças por raça são especialmente grandes no segmento dos alunos mais capacitados: isto deve-se a que nas piores escolas, onde

habitualmente há uma presença desproporcionada de afro-americanos e hispânicos, organizam-se programas de reforço dirigidos aos estudantes com piores resultados, mas quase nunca para os restantes alunos. Pelo contrário, nos centros maioritariamente brancos, oferece-se apoio igualmente aos alunos de talento.

Ainda assim, a diferença de resultados académicos segundo a raça tem vindo a diminuir desde finais dos anos 90. Pelo contrário, o fosso entre ricos e pobres aumentou consideravelmente no mesmo período. Daí que, perante os esforços de integração racial promovidos noutras épocas, [cada vez haja mais](#) distritos escolares e *charter schools* que levam em conta os rendimentos dos pais nos critérios de matrícula.

O “de zoneamento” das escolas, que aumenta a capacidade de escolha dos pais, pode ser uma ferramenta eficaz para romper o círculo vicioso da pobreza. A mobilidade que permitem os programas de cheque escolar, juntamente com um certo controlo por parte das autoridades para evitar a segregação de alunos em escolas de ricos e escolas de pobres, funcionou em várias cidades norte-americanas. Contudo, alguns analistas salientam que, tão importante como levar os alunos para escolas melhores, é levar bons professores para os lugares mais necessitados. Além disso, não basta sentar juntos os estudantes de diversos estratos socioeconómicos. Tem de se dar aos mais vulneráveis as ajudas necessárias para que aproveitem a oportunidade.

F. R.-B.

## Iniciativas para aumentar a capacidade de escolha

Os Estados Unidos não são dos países com maior percentagem de alunos que estudam em escolas privadas ou concertadas (na Europa, há outros com uma percentagem muito superior, como Espanha, Suécia ou Reino Unido), mas dos que mais experimentou diversas fórmulas que dão aos pais maior capacidade de escolher uma escola para os seus filhos.

As alternativas à educação “zoneada”, na qual é atribuída ao aluno a escola pública que lhe cabe pelo seu lugar de residência, são nesse país muito variadas: as *charter schools*, de gestão privada mas titularidade e financiamento público, um pouco como, por exemplo, as concertadas em Espanha; os sistemas de [cheques](#), pelos quais é dado à família um montante com o qual pague uma escola privada de sua escolha; os programas de deduções fiscais para os donativos destinados a bolsas de estudo (“[Scholarship tax credit programs](#)”, STCP); os “Controlled Choice Programs”, pelos quais é atribuída uma

escola a cada estudante tendo em conta as preferências expressas pelos pais, além do equilíbrio entre etnias e classes sociais no corpo de alunos; ou as “[Education Savings Accounts](#)” (ESA), uma fórmula parecida com a dos cheques, mas na qual o dinheiro avançado pelo Estado pode ser usado não só na matrícula, como também para outros objetivos, como aulas de reforço ou material didático.

O objetivo comum destas iniciativas é dar facilidades às famílias para escolher a melhor escola para os seus filhos, algo especialmente importante para aquelas que vivem em bairros com uma elevada concentração de pobreza e/ou criminalidade, para as quais o sistema de zoneamento funciona frequentemente como uma prisão que isola os seus filhos nas piores escolas.

Por isso, a grande maioria destes programas está limitada a grupos desfavorecidos. Por exemplo, muitos dos sistemas de cheques só são oferecidos a pessoas com baixos rendimentos, de minorias étnicas, ou a alunos de escolas públicas com um historial de baixo rendimento educativo. Também existem iniciativas especialmente dirigidas a estudantes que têm necessidades educativas especiais.

### A fórmula mais popular

Até agora, o programa mais implantado de todos os anteriores é constituído pelas *charter schools*, que abarcam mais de dois milhões de estudantes em todo o país, 5 % do total. Embora existam há mais de vinte anos, a sua popularidade aumentou muito ultimamente: desde o início do século XXI, o seu corpo de alunos multiplicou-se por cinco.

A maioria dos estudos efetuados sobre a sua influência no rendimento académico dos estudantes salienta um efeito benéfico, algo especialmente significativo tendo em conta que abrangem um segmento da população mais pobre e com maior presença de minorias étnicas do que as escolas públicas.

As *charter schools*, apesar de suscitarem algumas reticências entre os principais sindicatos dos professores e num setor do partido democrata, têm vindo a gerar com o decorrer dos anos um importante consenso político e social. Ao fim e ao cabo, representam uma abordagem similar à de muitos outros países, que também contam com um sistema de escolas de gestão privada e financiamento público.

Mais controversos são os programas que incluem as escolas privadas, seja através de cheque ou de benefícios fiscais. Na Europa, somente a Suécia implementou um sistema deste tipo (cheques), e os resultados não foram especialmente prometedores, mais pelos efeitos na segregação socioeconómica (concentração de ricos e pobres em escolas separadas) do que pelos resultados académicos.

Nos EUA, quase todas as avaliações que se fizeram, mostraram resultados positivos. Como documenta o [School Choice Demons-tration Project](#), uma equipa de

investigação da Universidade de Arkansas sobre a liberdade de escolha que estudou alguns dos programas com maior impacto, o do Distrito de Colúmbia conseguiu reduzir o insucesso escolar e aumentar a taxa de matrículas universitárias entre os beneficiários. O mesmo aconteceu em Milwaukee, que conta com o sistema de cheques escolares mais antigo do país, e onde se calcula que os cofres públicos estão a poupar cerca de 500 milhões de dólares por ano, pois o montante da ajuda é inferior ao que é investido por estudante numa escola pública.

## **A necessidade de informar**

De qualquer forma, um estudo recente sobre a influência dos cheques escolares na Luisiana, que lançava dados negativos, voltou a acender a polémica sobre este tipo de iniciativas. Para lá das críticas ou apoios em grau extremo de alguns comentaristas, outros mais moderados [salientaram](#) que o relatório, não invalidando as conclusões maioritariamente favoráveis da investigação anterior, mostra algumas limitações destes programas. Por exemplo, que se o montante do cheque for baixo, muitas escolas não consideram ter qualquer incentivo económico para participar: na Luisiana, só aderiu um terço de todas as escolas privadas, precisamente aquelas que têm menos estudantes devido aos seus piores resultados académicos e, portanto, com mais necessidade de dinheiro.

Outra limitação importante é a falta de informação. Frequentemente, as famílias que mais poderiam beneficiar com uma mudança de escola fazem uma má escolha, porque têm dificuldade em se aperceber de quais são as melhores. Por isso, alguns pensam que as participantes deveriam ser obrigadas, como condição, a publicar os seus resultados, e a seguir fazer chegar essa informação aos pais. Todavia, também pode acontecer que algumas famílias escolham uma escola a pensar não apenas em critérios académicos, como nos de segurança ou relativos à educação religiosa ou do carácter que muitas escolas privadas oferecem.

F. R.-B.