

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

FERNANDA SCARPARO MARTINS

**O PAPEL DA EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: UMA
ANÁLISE COMPARADA DE FINLÂNDIA E COREIA DO SUL**

Niterói
2017

FERNANDA SCARPARO MARTINS

**O PAPEL DA EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: UMA
ANÁLISE COMPARADA DE FINLÂNDIA E COREIA DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia.

ORIENTADOR:

Prof. Dr. FABIO DOMINGUES WALTENBERG

Niterói
2017

FERNANDA SCARPARO MARTINS

**O PAPEL DA EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: UMA
ANÁLISE COMPARADA DE FINLÂNDIA E COREIA DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa
de Pós-Graduação em Economia da
Universidade Federal Fluminense
como requisito parcial para obtenção
do título de Mestre em Economia.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fabio Domingues Waltenberg (Orientador)
Universidade Federal Fluminense

Prof.^a Dr.^a Celia Lessa Kerstenetzky
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Francisco José Mendes Duarte
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Niterói
2017

AGRADECIMENTOS

A jornada até aqui foi longa e árdua, porém muitas pessoas se esforçaram para torná-la mais branda, às quais dedico meus sinceros agradecimentos.

Aos meus pais, que, quando responsáveis, nunca mediram esforços para me proporcionar a melhor educação e, mais tarde, pelo apoio e confiança em todas as minhas escolhas, mesmo sem entender muito bem aonde elas levariam.

À minha avó, por ser exemplo de batalha na vida e por fazer parte do meu conciso conceito de família e segurança.

Ao meu irmão e à minha cunhada, que logo no início do mestrado me deram o melhor presente com que eu poderia sonhar: minha sobrinha e afilhada Bellinha.

Aos amigos que fiz ao longo da vida e que nela ficaram até hoje, pela compreensão nas (muitas) ausências e, mesmo assim, por todo apoio e conforto nos indispensáveis momentos de distração.

Ao professor, coordenador e orientador Fabio Waltenberg, que, sem hesitar, embarcou nesta pesquisa e me dedicou preciosas horas, ideias e leituras atentas, sempre com muito entusiasmo.

À professora Celia Kerstenetzky, pelas instigantes e prazerosas aulas no mestrado e por aceitar de pronto compor a banca ao lado do professor Francisco Duarte, ao qual também agradeço pela disposição.

Agradeço igualmente aos demais professores do PPGE por contribuírem na minha formação, em especial ao professor Carlos Guanzioli, que me orientou na graduação, quando eu dava os primeiros passos nesse campo.

Aos colegas do PPGE, pela troca de ideias e de incentivos, que tanto precisamos.

Aos colegas e equipe de trabalho, pela cobertura e suporte fundamental na minha missão de fazer tudo ao mesmo tempo.

A todos vocês, o meu muito obrigada.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo investigar os possíveis impactos da educação no desenvolvimento, sob a perspectiva de liberdades de Amartya Sen. Para tal, são explorados os casos de Finlândia e Coreia do Sul, que priorizaram a educação e fizeram uso da mesma como pilar em suas trajetórias de desenvolvimento. As políticas e reformas educacionais promovidas nesses países desde a metade do século XX culminaram em dois sistemas educacionais de eficiência igualmente reconhecida, porém com aspectos bastante distintos, a começar pelos princípios que os norteiam. Os sistemas são analisados sob um ponto de vista que se afasta do tradicional, contrastando os efeitos de suas particularidades sobre indicadores de bem-estar e de qualidade de vida dos alunos, a partir de dados do PISA (edição de 2015). Além disso, ressalta-se a contribuição da educação para fomentar, além das bases para o crescimento econômico, valores e atitudes individuais que favorecem um comportamento social mais desejável, baseado em coesão social, confiança e na própria noção de democracia. Tais comportamentos são estimados a partir dos dados da *Survey of Adult Skills*, conduzida pela OCDE desde 2008, que mostram haver margem para melhora nos indicadores coreanos, ao passo que os finlandeses situam-se acima da média.

Palavras-chave: Amartya Sen. Desenvolvimento como liberdade. Educação. Finlândia. Coreia do Sul.

ABSTRACT

This study aims to look into possible impacts of education on development, in the light of freedoms as in Amartya Sen. In order to do this, it explores Finland's and South Korea's cases, which prioritized education and made use of it as a backbone in their development paths. Education policies and reforms promoted in these countries since half of 20th century led both of them to have equally recognized efficient education systems, although with very distinguished aspects, beginning with their fundamental principles. These systems are analyzed here through an alternative standpoint, contrasting the effects of their features on students' welfare and life-quality indicatives extracted from PISA 2015 data. In addition, this work highlights the contribution of education to foster not only the basis for economic growth but also individual values and attitudes that play a role in a more desirable social behavior, based on social cohesion, trust and democracy itself. These behaviors are estimated from Survey of Adult Skills data (conducted by OECD since 2008), that suggest there is room for improvement in Korean indicators, while Finland's ones are above the average.

Keywords: Amartya Sen. Development as freedom. Education. Finland. South Korea.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 2.1 – Evolução do PIB per capita e do desemprego na Finlândia (1980-2014)	43
Gráfico 2.2 – Participação das indústrias nas exportações finlandesas (1960-2016)	45
Gráfico 2.3 – Evolução do nível de instrução da população entre 25 e 64 anos (1970-2014)	52
Gráfico 3.1 – Gastos do governo em instituições educacionais como % do PIB (1998-2013)	73
Gráfico 3.2 – Gasto por aluno (em dólares americanos) (2012-2013)	75
Gráfico 3.3 – Percepção dos estudantes quanto à satisfação com a vida	85
Gráfico 3.4 – Percepção da motivação e da competição entre os estudantes ...	87
Quadro 3.1 – Afirmções relacionadas à ansiedade e pressão escolar	89
Gráfico 3.5 – Percepção dos estudantes quanto à ansiedade e à pressão escolar	89
Gráfico 3.6 – Quantidade de horas de estudo semanal	90
Gráfico 3.7 – Média dos estudantes quanto à prática de atividades físicas	91
Gráfico 3.8 – Percepção de boas condições de saúde	94
Gráfico 3.9 – Propensão ao voluntariado	96
Gráfico 3.10 – Confiança interpessoal	97
Gráfico 3.11 – Percepção de ter voz no governo	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PIAAC	<i>Programme for the International Assessment of Adult Competencies</i>
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 O PAPEL DA EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO	14
1.1 ANTECEDENTES NA TEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO	15
1.2 A VISÃO DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE	17
1.3 EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE	25
1.4 AS DIFICULDADES DE MEDIR E AVALIAR EDUCAÇÃO	31
1.5 ECONOMIAS DO CONHECIMENTO E COMPLEXIDADE ECONÔMICA	36
2. O PAPEL DA EDUCAÇÃO NAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO FINLANDESA E COREANA.....	40
2.1 O CATCHING UP FINLANDÊS: A CRISE DE 1990 E A GRANDE TRANSFORMAÇÃO	41
2.2 A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO NA FINLÂNDIA	48
2.3 DESENVOLVIMENTO COREANO: UM PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO	53
2.4 A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO NA COREIA.....	62
2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
3. SISTEMAS EDUCACIONAIS FINLANDÊS E COREANO E SEUS EFEITOS COLATERAIS	69
3.1 MEIOS DE FINANCIAMENTO E PROVISÃO DA EDUCAÇÃO	71
3.2 ASPECTOS SINGULARES DA EDUCAÇÃO COREANA.....	78
3.3 ASPECTOS SINGULARES DA EDUCAÇÃO FINLANDESA	81
3.4 EFEITOS COLATERAIS: BENEFÍCIOS E EFEITOS ADVERSOS	84
3.5 DO COMPORTAMENTO INDIVIDUAL PARA A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE	92
3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
CONCLUSÃO	102
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107
ANEXOS	113

INTRODUÇÃO

O debate sobre o desenvolvimento e sobre os meios para atingi-lo permeia há muito tempo os países na condição de subdesenvolvidos. Nesse sentido, torna-se natural observar as experiências dos países que ultrapassaram a barreira do subdesenvolvimento e tomar aquelas que foram bem-sucedidas como lições, além de extrair recomendações em termos de políticas públicas.

Diversas vertentes reconhecem como positiva a relação entre educação e desenvolvimento e usualmente alguns países que se utilizaram da educação em suas estratégias de desenvolvimento são citados como modelo. Finlândia e Coreia do Sul são exemplos recorrentes de como uma sociedade pode usar o conhecimento a seu favor no objetivo de tornar-se mais avançada e, por isso, tornaram-se referências.

Desde o surgimento e o estabelecimento da teoria do capital humano, muito se avançou nas pesquisas que buscam analisar e mensurar o retorno da educação ao nível individual e social. Quando se fala em retorno individual, em geral, estima-se o aumento na renda das pessoas decorrentes de um maior nível de escolaridade. Já com relação ao retorno social, destacam-se as pesquisas que examinam a relação entre educação e crescimento econômico. Tradicionalmente, essa relação passa por um elo intermediário, relativo à produtividade dos trabalhadores.

Contudo, quando se pretende examinar a interação entre educação e desenvolvimento, é importante delimitar a ideia contida em cada um desses vocábulos. Há de se reconhecer que tanto o conceito de educação quanto o de desenvolvimento podem engendrar interpretações com diferenças significativas. E a depender da percepção que se adota, a análise dessa interação pode resultar em impactos mais abrangentes que aqueles reconhecidos pela teoria do capital humano.

Sendo assim, a primeira questão levantada neste trabalho se refere ao conceito de desenvolvimento. O conceito evoluiu bastante ao longo dos anos, sendo acompanhado de teorias que surgiam em busca do seu entendimento e das condições e meios necessários para alcançá-lo. Partindo de uma posição quase de sinônimo de crescimento econômico nas teorias clássicas, hoje entende-se que o conceito abrange uma concepção mais ampla. O desenvolvimento almejado pelos países subdesenvolvidos passou a englobar outros campos que não somente o econômico.

Amartya Sen é um dos autores que destacou a necessidade de integrar as esferas econômica, social e política no processo de desenvolvimento, visando dar

conta dos desafios das sociedades modernas. Com uma proposta inovadora para a época, sua conceituação de desenvolvimento como liberdade reconhece de maneira muito mais relevante a qualidade de vida das pessoas como um fim do desenvolvimento.

Dentro desse contexto, entram em cena, então, outras conhecidas vantagens advindas da educação. Tratam-se de efeitos que não estão somente ligados a ganhos financeiros, mas também ao bem-estar individual, redução de desigualdades, promoção de coesão social e cidadania. Pesquisas revelaram a existência de evidências, diretas ou indiretas, do efeito da educação nessas variáveis que são importantes não só economicamente (por provocar aumento nas taxas de crescimento ou redução nas despesas do Estado, como em saúde, por exemplo). Seus benefícios vão além, à medida que ampliam a qualidade de vida das pessoas e promovem sociedades com características mais desejáveis.

Pretende-se, portanto, neste trabalho, adentrar na esfera dos possíveis efeitos da educação que não são tão difundidos quanto os retornos financeiros ou os impactos redistributivos, tendo como motivação o interesse em incorporar outros aspectos às análises socioeconômicas.

A metodologia adotada foi um estudo comparativo entre Finlândia e Coreia do Sul, em três âmbitos: o primeiro, relativo aos processos de desenvolvimento pelos quais estes países passaram; o segundo, relativo aos sistemas educacionais de ambos em linhas gerais, contemplando também, em perspectiva histórica, as bases que levaram à formação dos mesmos. O terceiro aspecto é uma tentativa de comparação dos possíveis efeitos produzidos por esses sistemas.

A escolha destes países se justifica por três motivos: (i) ambos possuem desempenho elevado e sustentado nas avaliações do PISA; (ii) ambos deram, em trajetória recente, prioridade às políticas educacionais de fomento ao acesso e ao aumento da qualidade da educação da população, visando favorecer seus projetos de desenvolvimento; e (iii) os dois países seguiram caminhos distintos no ramo educacional e utilizaram princípios particulares para atingir tal objetivo.

A hipótese aqui defendida é de que os sistemas educacionais podem favorecer consequências muito mais amplas do que os resultados observados em avaliações como o PISA. Ainda que gerem pontuações elevadas neste tipo de métrica tradicional, os demais efeitos produzidos podem ser desejáveis ou indesejáveis à perspectiva seniana do desenvolvimento.

Para este fim, o primeiro capítulo dedica-se a estabelecer o pano de fundo dessa análise, através da apresentação dos conceitos que serão abordados ao longo dos demais capítulos. O capítulo será iniciado por uma breve explanação do panorama teórico em que o conceito de desenvolvimento estava inserido na teoria econômica para então se aprofundar no surgimento do desenvolvimento como liberdade, ótica na qual o presente trabalho se apoiará.

Nessa visão, a educação ocupa papel de destaque no processo de desenvolvimento em duas formas: como fim e como meio. A primeira forma refere-se a seu valor intrínseco, na medida em que assegurar mais educação aos indivíduos constitui, por si, uma manifestação do desenvolvimento. A segunda forma relaciona-se tanto aos benefícios pessoais de que poderão desfrutar indivíduos mais educados quanto aos benefícios socioeconômicos dos quais desfrutará uma nação composta por cidadãos mais educados.

Além da discussão sobre o valor da educação, o primeiro capítulo também discorre sobre as alternativas institucionais para a oferta de educação. Não só a dicotomia Estado *versus* mercado é posta em análise, mas também é reconhecida a existência de formas híbridas de provisão desse bem. Em seguida, entende-se como necessário delimitar a própria noção do que seja a educação e apresentar as dificuldades em medi-la, vista a complexidade da questão e de seus efeitos na vida das pessoas.

Tradicionalmente, pontuações em avaliações internacionais como o PISA são utilizadas como indicadores de resultados dos sistemas educacionais e orientam os debates sobre políticas públicas. Ora, por esta visão, Finlândia e Coreia do Sul são, igualmente, muito bem-sucedidas. Entretanto, o presente trabalho mostrará que uma análise mais profunda pode revelar outros aspectos não captados por esses números. Por fim, são expostos os conceitos de economia do conhecimento e complexidade econômica, utilizados como elementos em comum nas duas economias em estudo.

No segundo capítulo, propõe-se realizar uma revisão histórica do processo de desenvolvimento de cada país em análise e da formação das bases para seus sistemas educacionais atuais. Conforme o elemento comum nas teorias de desenvolvimento, ambos os países promoveram uma transformação em suas estruturas produtivas que caracterizaram a ultrapassagem da barreira do subdesenvolvimento.

A Finlândia passou de um país pobre, em comparação com seus vizinhos europeus, até fins da década de 1960, para uma nação tão avançada quanto os mesmos em menos de trinta anos. Sustentada por fortes instituições protetoras e promotoras de bem-estar social (*welfare state*), suas indústrias se modernizaram; o foco saiu das atividades florestais para atividades de tecnologia intensiva.

A Coreia do Sul experimentou um elevado e sustentado crescimento econômico por décadas. O país inicialmente pobre, predominantemente agrícola e com infraestrutura extremamente prejudicada por guerras ocorridas em seu território, tornou-se uma nação industrializada, exportadora de produtos de alto valor agregado, destacando-se pelo grande avanço em termos de Produto Interno Bruto ao lado dos demais "Tigres Asiáticos".

O que os dois processos possuem em comum? O elevado grau de educação da população compôs as bases para a mudança estrutural operada nos dois países e responsável pelo avanço em termos de desenvolvimento. As duas nações são consideradas pelo Banco Mundial como economias do conhecimento e possuem sistemas educacionais internacionalmente admirados. Deste modo, o segundo capítulo também busca, em perspectiva histórica, contextualizar a formação dessas sociedades do conhecimento, ressaltando as reformas e as políticas educacionais que culminaram em tais sistemas.

Depreende-se dessa análise exploratória que os princípios que nortearam as políticas e as reformas educacionais em ambos os países desde o pós-Guerra são determinantes na construção das noções e prioridades dos sistemas educacionais atuais, que são investigados mais a fundo no terceiro capítulo. Nesse ponto, demonstra-se quão diferentes são os dois sistemas educacionais. Em primeiro lugar, essa diferenciação é exposta em termos dos meios de financiamento e provisão da educação. Em seguida, busca-se expor algumas características peculiares de cada sistema, visando clarificar seus princípios fundamentais.

Por fim, em atendimento ao objetivo central do presente trabalho, procura-se entender quais efeitos são produzidos nos indivíduos por cada tipo de experiência educacional vivenciada. Também se faz uma análise do grau de desenvolvimento dos países através do prisma das liberdades, fazendo uso de indicadores que podem aproximar-se aos atributos valorizados e desejados dentro dessa perspectiva. Acredita-se que um modelo adequado de educação possa contribuir para a melhora nesses indicadores, como pretende-se mostrar nas linhas que se seguem.

1 O PAPEL DA EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO

Há muito tempo, estudiosos de diversas disciplinas se preocupam em analisar o que leva uma nação ao seu desenvolvimento. Além das considerações sobre os meios para atingir o desenvolvimento, existe um debate sobre a própria definição deste conceito. Na economia, por muitas décadas o significado de desenvolvimento aproximou-se quase que por completo ao de crescimento econômico.

Sob este ponto de vista, ainda utilizado por alguns teóricos, defende-se que a baixa produtividade laboral seja um dos obstáculos ao crescimento positivo e sustentado. Alinhada com este objetivo, a teoria do capital humano surge na década de 1960 como uma resposta à insuficiência dos fatores de produção clássicos (terra, capital e trabalho) em explicar as diferenças nas taxas de crescimento entre os países. Dentre as formulações desta teoria, argumenta-se que indivíduos mais instruídos tornam-se trabalhadores mais produtivos e, por isso, contribuem para o potencial de crescimento de um país.

No entanto, busca-se neste trabalho sustentar uma visão mais abrangente das necessidades de uma sociedade que visa seu desenvolvimento. Não só o crescimento econômico se mostra substancial para tal objetivo, mas também há de se ter a preocupação com as condições socioeconômicas do país e de seus cidadãos. Neste prisma, a educação passa a ter papel mais extensivo.

Guiando-se por esta perspectiva, o presente trabalho se ampara na conceituação de desenvolvimento trazida à tona por Amartya Sen na década de 1990. As teorias de desenvolvimento anteriores, majoritariamente, confiavam no impacto positivo sobre o crescimento econômico e, portanto, sobre o desenvolvimento, de fatores como a industrialização, a rápida acumulação de capital, a mobilização da força de trabalho desempregada e o Estado ativo no planejamento e na economia (SEN, 1983). Uma breve contextualização do momento teórico que se apresentava anteriormente ao desenvolvimento de Sen será feita na próxima seção deste capítulo.

Em contraste, acreditando que o crescimento econômico seria insuficiente para avaliar o desenvolvimento do país, Amartya Sen difundiu o conceito de desenvolvimento humano, que considera outros aspectos para tal avaliação, sendo sua maior bandeira a defesa pelas liberdades individuais, em um sentido próprio. Sua visão e alguns de seus conceitos-chaves serão abordados na terceira seção deste capítulo.

Na quarta seção, busca-se desvendar como a educação se relaciona com a abordagem de Sen, servindo como meio e como fim para o desenvolvimento. É importante destacar que não só o conceito de desenvolvimento é complexo. Igualmente, o entendimento sobre a educação e sobre seus impactos pode ser variado, difícil de se consensar e de se avaliar. Esse é o ponto abordado na quinta seção. Por fim, segue-se uma breve explanação de conceitos de sociedade do conhecimento e de complexidade econômica, que serão úteis nos estudos de caso feitos nos capítulos seguintes e as considerações finais deste capítulo.

1.1 ANTECEDENTES NA TEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO

Embora mantenha raízes nas teorias clássicas da história do pensamento econômico, o tema do desenvolvimento ganhou maior notoriedade após a Segunda Guerra Mundial, dando origem a teorias próprias.

No cenário que se desenhou no pós-Guerra, era possível observar uma grande disparidade em termos de riqueza e de qualidade de vida entre os países. A elevada concentração de renda e riqueza, em contraste com a pobreza e condições degradantes de subsistência, também podia ser vista dentro dos próprios países.

No campo teórico, permaneceu em curso o processo evolutivo das teorias de crescimento econômico, tentando dar conta de meios para superação desta disparidade. Na busca por explicar a natureza e os determinantes do crescimento econômico, floresceram modelos baseados em Harrod-Domar e Solow, culminando em novas funções de produção e em estudos sobre seus fatores.

Todavia, o estudo da acumulação de fatores de produção não era suficiente para capturar diferenças estruturais nos países, que impediriam o processo de convergência. Adicionalmente, órgãos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial passaram a apresentar diagnósticos que fundamentavam a necessidade imediata de combate à miséria, à pobreza e a busca por melhores condições de vida, dado o quadro da época.

Ao mesmo tempo que o problema demandava uma solução imediata, tratava-se de um fenômeno de longo prazo, distinto do que vinha-se discutindo até então. Era necessário incluir no debate a necessidade de transformações na estrutura socioeconômica dos países atrasados.

Com o objetivo principal de explicar as causas para o atraso das economias subdesenvolvidas e propor saídas para essa condição, as primeiras teorias de desenvolvimento surgem problematizando o objeto. Em comum, havia a visão do desenvolvimento como um fenômeno que envolve uma transformação de longo prazo. No entanto, os pensamentos acerca do desenvolvimento não seguiram uma interpretação uniforme.

De acordo com Krugman (1994), as teorias do período glorioso do desenvolvimento (de 1943 a 1958) tinham em comum a visão de que o desenvolvimento era cíclico - modernização reproduz modernização - e os países subdesenvolvidos assim o são porque falharam em entrar nesse ciclo, caindo numa espécie de armadilha.

Por outro lado, a partir dos anos 1960 esse pensamento foi posto em cheque, sob o argumento de haver pouca ou nenhuma viabilidade de impor às sociedades "atrasadas" estratégias econômicas originadas em economias avançadas, o que, inclusive, limitava seus processos autônomos e inovadores. Nesse sentido, tomaram destaque teorias baseadas em uma nova estratégia de crescimento desequilibrado¹, cujos autores julgavam ser mais adequada às peculiaridades dos países subdesenvolvidos.

Da mesma forma, essas novas teorias foram perdendo força nas décadas que se seguiram. Não por terem sofrido críticas destruidoras ou pelo surgimento de uma vertente mais adequada ao desenvolvimento (ou ao subdesenvolvimento); tratava-se, na verdade, de um fenômeno muito maior.

A ascensão do pensamento neoliberal como hegemônico a partir da década de 1970 provocou o enfraquecimento das ideias desenvolvimentistas, seja na comunidade acadêmica ou nas diretrizes dos formuladores de política. É inegável que as teorias até então citadas contavam com uma parcela considerável de atuação do Estado. O contexto mundial de crise e as ideologias que passaram a dominar não deixavam espaço para essa atuação e, por conseguinte, para a crença no desenvolvimento econômico tradicional (SEN, 1983).

No campo político, assim como as ideias desenvolvimentistas, as tendências de implementação de Estados de Bem-Estar social também foram freadas e o foco,

¹ Sendo Hirschman (1961) seu maior expoente.

em alguns países, passou a ser a implementação de políticas e reformas estruturais visando o Estado mínimo².

A aplicação deste novo receituário de políticas de cunho neoliberal não foi capaz de (e nem objetivava) promover a mudança estrutural que vinha-se perseguindo ao longo dos estudos evolucionários de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, os caminhos tomados visando a estabilidade econômica e retomada do crescimento a nível mundial implicaram em certos sacrifícios. Fato é que as transformações econômicas e sociais ocorridas na segunda metade do século XX provocaram fortes consequências na sociedade, que exigiam um novo olhar.

1.2 A VISÃO DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

O novo cenário econômico e social posto à tona na segunda metade do século XX contava com a hegemonia do pensamento neoliberal, a ascensão de regimes democráticos e participativos, além de reformas constitucionais. Ademais, Kerstenetzky (2012) aponta o surgimento de outros fatores transformadores, como a globalização e a desindustrialização.

Após uma fase em que o debate em torno do desenvolvimento (enquanto conceito defendido pelas teorias do pós-Guerra supracitadas) perdeu espaço³ para os princípios de Estado Mínimo, é por volta dos anos 1980 que outras preocupações passam a protagonizar as discussões acerca das condições econômicas dos países. Organizações internacionais como o Banco Mundial passaram a enfatizar em seus influentes relatórios questões como pobreza e desigualdade de renda, bem como os danos ambientais causados pela crescente industrialização do período anterior.

Ainda que alguns autores tenham se proposto a preservar as ideias das teorias de desenvolvimento tradicionais – não dispensando uma revisão nos possíveis motivos para o esgotamento daquelas ideias -, o campo do desenvolvimento vê, a partir dos novos e velhos desafios, o surgimento de múltiplas vertentes, cada qual com objetivos parciais, como caracterizado por Hirschman (1982). Com isso, o conceito de

² O Consenso de Washington é a maior ilustração do argumento aqui defendido.

³ Tradicionalmente, a literatura atribui como causa para o declínio da temática do desenvolvimento o fato de seus estudos não terem sido capazes de dar conta da melhora na qualidade de vida das pessoas e da modernização necessária na sociedade.

desenvolvimento passou a englobar outros campos que não somente o econômico; surgiram estudos focalizados nas esferas social, ambiental, territorial, entre outras.

Diante dessa pulverização, Amartya Sen é um dos autores que destacou as novas dificuldades sociais trazidas pelas transformações políticas e econômicas, lado a lado com as antigas que ainda não haviam sido superadas. Em sua visão, não é que se deva enterrar o pensamento tradicional do desenvolvimento, muito pelo contrário, visto que os temas exaltados pelas teorias tradicionais ainda faziam sentido na experiência recente, a saber: industrialização, rápida acumulação de capital, mobilização da força de trabalho desempregada e Estado ativo no planejamento e na economia. O caso é que, para o autor, a busca por soluções para os novos problemas também deveria fazer parte do processo de desenvolvimento (SEN, 1983).

Levando para o meio acadêmico a realidade vista na Índia, seu país de origem, Sen proporcionou inúmeras contribuições aos estudos sobre pobreza, desigualdade, justiça e bem-estar social, o que lhe rendeu o Prêmio Nobel de Economia em 1998. Suas contribuições giravam em torno de como fatores econômicos, sociais e políticos estavam integrados nos determinantes da qualidade de vida das pessoas. Como exemplo, Sen provou que, em vários países, a fome não é resultado direto da falta de comida, mas sim de um complexo mecanismo econômico em que países em desenvolvimento estavam inseridos⁴.

Em sua obra “Desenvolvimento como liberdade” (2010), Sen propôs, então, uma visão mais abrangente do que as anteriores sobre as necessidades de uma sociedade para atingir seu desenvolvimento, a partir da análise integrada das esferas econômica, política e social. Sob essa ótica, não só o crescimento econômico se mostra substancial para o desenvolvimento de um país, mas também há de se ter a preocupação com as condições socioeconômicas e com as oportunidades de seus cidadãos.

E é nesse sentido que o autor expõe suas críticas às teorias anteriores, que, para ele, eram restritivas na medida em que focavam excessivamente no crescimento da produção nacional e da renda per capita enquanto instrumento para constituinte e de avaliação do desenvolvimento. Para Sen, as teorias tradicionais pecam em julgar o crescimento econômico como um fim, e não como um meio para se atingir outros

⁴ Suas contribuições são dignas de extenso estudo e exposição. No entanto, não é objetivo deste trabalho discorrer sobre suas obras em todas as suas dimensões, restringindo-se, por ora, aos fundamentos centrais de sua abordagem, inovadora no debate sobre o desenvolvimento.

objetivos. Entender o desenvolvimento econômico como crescimento de renda é incorrer no erro de exclusão de informações necessárias para avaliação do objeto e, por isso, apresenta limitações.

Segundo o autor, também era insuficiente a teoria do bem-estar baseada no utilitarismo, que segue uma visão hedonista segundo a qual as atitudes individuais são orientadas pela busca de utilidade, prazer. Sen questiona a redução da motivação humana a essa busca pelo prazer. Ora, indivíduos também são orientados por seus valores ou pela empatia ao outro.

Dados os limitados mecanismos de julgamento utilizados até então para avaliar o desenvolvimento do país, o autor exprime uma reflexão de que outros determinantes devem ser incluídos para captar e avaliar a qualidade de vida de um indivíduo. Seria vão buscar um consenso sobre o resultado alvo de qualidade de vida a ser perseguido nessa avaliação, visto que cada indivíduo valoriza questões diferentes. O importante é que todos possam ter capacidade para conseguir aquilo que valorizam.

As capacidades são o elemento chave trazido na conceituação proposta pelo autor, tanto o são que sua conceituação ficou conhecida como abordagem das capacitações ou *capability approach*. Em síntese, o termo capacidade representa o conjunto de oportunidades ou liberdades que uma pessoa tem para ser o que deseja ou para estar no estado que deseja. Além disso, seriam elas também o determinante para se avaliar o desenvolvimento humano proposto. Enfatiza-se aqui, com essa classificação do desenvolvimento, o pressuposto de que cada pessoa é um fim. O objetivo final do processo é proporcionar meios para que cada uma atinja as liberdades que almeja (SEN, 2010).

Cada liberdade pode ser entendida como a possibilidade de realização do indivíduo. Elas estão presentes em diversos aspectos, sejam institucionais, sociais, econômicos, entre outros. O desenvolvimento seria, portanto, o processo de expansão das liberdades das quais estes indivíduos podem dispor (ibid.).

Ao mesmo tempo, o autor ressalta de que forma problemas como a fome são capazes de privar os indivíduos de suas escolhas. Desta maneira, para se buscar o desenvolvimento, deve-se, também, perseguir a eliminação de privações, fazendo com que o indivíduo possa ter cada vez mais liberdades para almejar objetivos.

Nota-se que estamos sempre tratando de possibilidades de realização em vez de realizações em si. Este é um cuidado do autor para que não se restrinjam as

análises ao que cada pessoa obteve, aos seus funcionamentos - outro conceito chave dessa abordagem, que representa os resultados alcançados. Essa distinção é necessária visto que, tomando os resultados (funcionamentos) como parâmetro para avaliação, são perdidas informações importantes sobre as condições que estão por trás deles. Um mesmo resultado pode ser obtido de maneira muito mais custosa para uns do que para outros. Sen está muito mais interessado na real capacidade de cada um em obtê-los do que na obtenção em si.

O processo de crescimento econômico é inegavelmente importante, tanto para a expansão de liberdades, quanto para a eliminação de privações. Mas nessa concepção, o crescimento não se encaixa como um sinônimo de desenvolvimento, e sim como uma forma de ter acesso a possibilidades e facilitar o alcance de objetivos maiores, como a melhora na qualidade de vida das pessoas e sua liberdade de escolha (SEN, 1983).

Seguindo essa lógica, inferimos que o fato de um país ser rico não implica necessariamente no seu desenvolvimento em termos humanos; há que se considerar o modo de vida de seus cidadãos para avaliar essa temática. Um alto grau de desigualdade na distribuição de sua riqueza, por exemplo, é um fator que pode impedir uma sociedade rica de prover oportunidades a seus indivíduos.

Passando adiante na argumentação de Sen (2010), em termos agregados, a organização política e econômica de um país desenvolvido deve ser tal que (i) proporcione aos indivíduos condições de tomar decisões em busca daquilo que têm razão para valorizar; (ii) propicie as maiores liberdades possíveis para realizar o que valorizam; e (iii) poupe seus cidadãos o máximo possível das privações.

É inegável que a industrialização, o avanço tecnológico ou o crescimento da renda *per capita* contribuem diretamente para a expansão das liberdades. No entanto, o que se propõe com a presente interpretação é uma visão mais ampla que faz com que as condições de vida e liberdade de escolha individual também sejam consideradas no processo de desenvolvimento. Os problemas sociais também são vistos como privações a serem eliminadas ao longo desse processo.

Indagamo-nos, pois, de forma mais específica: quais seriam as liberdades a serem expandidas? O autor defende que não deve haver um ente externo que determine o que você irá valorizar ou não. Essa decisão cabe a cada um. Ele mesmo não espera determinar opções ou uma fórmula específica para aumento de qualidade de vida. Contudo, no decorrer de sua obra, Sen (2010) discorre sobre alguns exemplos

de liberdades substantivas fundamentais, quais sejam: direitos civis, liberdade política, serviços como educação e saúde etc.

Tais liberdades são citadas pois a falta das mesmas provoca, inegavelmente, privação do indivíduo. O doente que não tem acesso a remédios ou tratamentos se vê limitado de almejar uma idade mais avançada, por exemplo. Da mesma forma, o analfabeto que não tem acesso à educação se vê impedido de conhecer o mundo de forma mais ampla, ler livros ou atuar politicamente (SEN, 2010).

O autor argumenta que essas liberdades substantivas, assim como outras, podem desempenhar duas funções no desenvolvimento: uma constitutiva e uma instrumental. Seu papel constitutivo decorre do fato de ser objetivo final do processo de desenvolvimento, enquanto elemento que o define. Ao mesmo tempo, seu papel instrumental reflete a maneira como liberdades podem ser mecanismos que permitem a expansão de outras liberdades.

E neste ponto, Sen é bastante enfático em afirmar que a relevância dessas liberdades para o desenvolvimento não só está na sua – incontestável – contribuição para o progresso econômico (componente instrumental), mas são direitos e liberdades que, em si, integram o conceito de desenvolvimento (papel constitutivo). Apesar de discorrer muito mais sobre a primeira função, o autor afirma que é por este segundo papel que elas devem ser defendidas e justificadas.

Dando mais um passo na exposição dos argumentos, há de se ponderar que aquilo que é almejado, individual ou coletivamente, não depende somente da escolha dos cidadãos. As condições do meio em que os indivíduos estão inseridos influenciam diretamente no que cada um pode realizar. E por condições do meio estamos nos referindo às oportunidades econômicas, às liberdades políticas, à situação de saúde, de saneamento, às possibilidades de se educar etc (SEN, 2010).

Dado o caráter individual e heterogêneo de valoração das liberdades, quais devem, então, ser aquelas defendidas em termos de políticas públicas? Nas passagens em que esta questão é abordada, Sen recorre à promoção do debate e à geração de consensos. São as convenções da sociedade que determinarão as liberdades a serem almejadas coletivamente. A resposta, portanto, demanda um exercício de “escolha social”, resultado de discussões públicas e aceitação democrática (SEN; *ibid.*; p. 79).

Um ponto de destaque dessa questão é que o resultado das escolhas sociais intervirá nas próprias condições da esfera social em que se vive. É quando o autor

ressalta como as oportunidades institucionais – resultado de políticas públicas - e as capacidades do indivíduo estão conectadas por uma via de mão dupla, provocando efeitos umas nas outras. Da mesma forma que a política pública molda (limita ou expande) a vida que cada um pode levar, a ação participativa de cada um pode influir na direção da política.

Ao defrontar-se com uma cobrança inerente à temática para tornar mais objetivas eventuais recomendações de políticas, o autor sugere um conjunto distinto de liberdades cujo papel instrumental (além do componente constitutivo) possui um maior alcance e, por isso, poderiam ser priorizadas no processo de escolha social e na formulação de políticas públicas. São elas: liberdades políticas, meios econômicos, oportunidades sociais, garantias de transparência e rede de seguridade protetora⁵. A seguir, discutiremos brevemente sobre cada uma.

Quando se refere a liberdades políticas, Sen defende que aos cidadãos deva ser permitido se expressar, bem como participar ativamente das decisões que lhes afetam. O autor é, portanto, não só um defensor da democracia, como acredita que esse regime é um requisito fundamental para o desenvolvimento.

Já os meios econômicos citados pelo autor podem ser sumarizados em recursos possuídos pelos indivíduos, disponibilidade de uso e condições de troca. O mecanismo de mercado é defendido pelo autor, primeiramente, por ele mesmo constituir uma forma de liberdade (papel constitutivo). Traçando um paralelo com Adam Smith, Sen também entende que as pessoas possuem uma propensão natural às trocas. Privá-las deste desejo seria uma falha dentro da ótica de promoção de liberdades (SEN, 2010).

Mais ainda, Sen vê vantagens nos mercados por seus resultados em termos de eficiência. Desde que estejam ausentes as imperfeições que já foram amplamente expostas nos debates econômicos, os mercados são capazes de expandir riqueza (papel instrumental). Na ocorrência de tais imperfeições, o Estado deve ser ativo e desempenhar papel complementar.

E dessa necessidade podemos introduzir mais uma liberdade instrumental, que é a rede de seguridade protetora. Esse sistema deve ser direcionado às pessoas que, por qualquer motivo, estejam em condições de vulnerabilidade. O objetivo é protegê-las de privações extremas, tais como a fome e a miséria (SEN, *ibid.*).

⁵ Tradução livre para: *political freedoms, economic facilities, social opportunities, transparency guarantees e protective security.*

Em diversas passagens, Sen reconhece que, por mais que a dinâmica de mercado promova resultados eficientes, não há garantias de distribuição igualitária dos recursos. Mais ainda quando se preocupa em equidade com base na concepção de liberdades. Deste modo, o sistema capitalista é bastante propenso a deixar pessoas na situação de privação, onde há a necessidade de intervenção.

Com relação às oportunidades sociais, o autor discorre sobre seus benefícios na medida em que proporcionam uma vida melhor para os indivíduos. Ele se refere, basicamente, à oferta de serviços sociais como saúde e educação. Cuidados com saúde são capazes de aumentar a expectativa de vida do indivíduo e fazê-lo viver melhor durante sua velhice. Da mesma forma, a educação é um importante instrumento para elevar a capacidade de participação do indivíduo na sociedade. A seção 1.3 deste capítulo é dedicada a este tema.

Finalmente, por garantias de transparência, Sen (2010) gostaria de refletir um ambiente político e social em que se possa confiar; um ambiente afastado o máximo possível de corrupção ou transações ilícitas. Ora, se os indivíduos tomarão decisões coletivas que irão afetar diretamente seus modos de vida, é de se esperar que suas escolhas sejam baseadas em fatos e dados transparentes. Para o autor, a confiança e a segurança devem pautar as ações sociais.

Um dos motivos que fizeram com que as liberdades instrumentais mencionadas tenham alcançado status distinto em sua obra é a capacidade que elas têm de ligar-se entre si, fortalecendo umas as outras com vistas a elevar as possibilidades de escolha dos seres humanos. E não é esse o objetivo final do desenvolvimento como liberdade?

1.2.1 Repercussão e críticas

Em suas reflexões, Sen propôs uma análise que, sem dúvida, representou um avanço para o estudo do desenvolvimento. Sua conceituação repercutiu de tal forma que seus trabalhos serviram como quadro teórico para diversos estudos analíticos e comparativos das nações (como o presente trabalho).

Sua nova perspectiva exerceu influência direta na criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), medida que encontra-se estabelecida como referência mundial. O índice, criado em 1990 por Mahbub ul Haq, com a colaboração do próprio Amartya Sen, é divulgado anualmente no relatório do desenvolvimento

humano do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), servindo como uma métrica sintética para o desenvolvimento dos países.

De início, o autor ofereceu certa resistência à proposta de reduzir a complexidade da temática a um simples número (FUKUDA-PARR, 2003). No entanto, estabelecer essa ferramenta foi vital para redirecionar o foco da atenção dos influenciadores e formuladores de política para questões mais abrangentes que somente a renda. De toda forma, é reconhecido que o índice não abrange todas as dimensões do enfoque dado por Sen para o desenvolvimento⁶.

Todavia, é certo que seu pensamento não está livre de críticas. Uma delas está relacionada ao fato já mencionado de Sen não delimitar um conjunto de capacitações mais relevantes, que seria fundamental para operacionalizar, em termos práticos, a abordagem proposta.

A maior expoente dessa opinião é Nussbaum (2000), que, inclusive, relacionou as capacitações que entende ser de maior destaque com o objetivo de orientar e contribuir para políticas públicas. Ocorre que Sen (2010) voluntariamente deixa esta definição em aberto no contexto de sua análise. O autor entende que, diante de indivíduos e culturas tão difusas, não é seu papel delimitar os resultados que devem ser percorridos. Seu entendimento sobre este ponto também enseja desaprovação por parte daqueles que creem na incompletude de sua obra para efeitos práticos na questão da desigualdade socioeconômica (CAMERON, 2000; NAVARRO, 2000; EVANS, 2002).

Há também grande rejeição a seus trabalhos por parte da escola marxista. Argumenta-se, de uma forma geral, que os princípios defendidos por autores como Sen são limitados e insuficientes para enfrentar de fato problemas como a pobreza e a desigualdade. Em um esforço de sintetizar os argumentos dessa corrente, isso se deve, em grande parte, ao fato de não ser levado em conta nessas abordagens o real conflito causador dos problemas sociais, qual seja, aquele entre capital e trabalho. Para Mendonça (2012), por exemplo, a pobreza é tratada em Sen como um problema social externo à lógica da economia capitalista, quando na verdade é um produto da mesma.

Já Bonente e Medeiros (2016) apresentam uma comparação entre as concepções de desenvolvimento e liberdade de Sen e de Marx, com um viés favorável

⁶ Este índice também não está livre de críticas e vem evoluindo em resposta a elas – como exemplo, citamos a criação do IDHAD (Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade).

a este último. Para os autores, enquanto Sen expõe suas ideias amparado na possibilidade, dentro do capitalismo, de realizações que levam a liberdades individuais, Marx defende que as possibilidades de o indivíduo atingir sua emancipação somente serão factíveis após uma transformação social.

O que se pode enunciar sobre esse ponto é que não foram encontrados sequer indícios de que Sen (2010) tivesse a pretensão de defender um novo sistema econômico e social, até mesmo pela leitura de seus argumentos em favor da liberdade de mercado. O que entende-se por objetivo de sua formulação é a provisão de orientações que possibilitassem aos indivíduos uma forma de viver melhor dentro do sistema vigente.

1.3 EDUCAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Walker e Unterhalter (2007) entendem que a educação é central na abordagem de capacitações, citando a passagem em que Sen a classifica como parte do conjunto de "seres" ou "fazeres" centrais ao bem-estar humano. De fato, a educação é citada como exemplo em várias categorias ao longo da obra em estudo.

Em princípio, a educação pode ser entendida como uma forma de liberdade que o indivíduo deseja e à qual dá valor e, portanto, um fim em si mesma. Aqui, fica caracterizada sua forma constitutiva do desenvolvimento. Esse é o aspecto mais inovador em contraste com as teorias de desenvolvimento anteriores. A literatura até então, especialmente a teoria do capital humano, valorizava excessivamente o papel que a educação desempenha como um meio para aumento de produtividade, contribuindo indiretamente para o processo de desenvolvimento.

Numa perspectiva mais ampla, Sen (2010) também enxerga que, ao se educar, o indivíduo está eliminando um tipo de privação que o impede de desfrutar de uma vida plena; ela está contribuindo para a promoção de outros tipos de liberdade. Isto quer dizer que, além de a educação constituir substancialmente o desenvolvimento, o autor não nega que ela também desempenha um papel instrumental, na medida em que aumenta o potencial do indivíduo de realizar outros desejos, proporcionando, sobretudo, meios para se viver melhor.

Quando entendida neste sentido, a educação é incluída como uma das oportunidades sociais que poderiam ser priorizadas no processo de escolha social e na formulação de políticas públicas, por possuírem significativa eficácia para o

processo de desenvolvimento. Este papel é desempenhado de forma mais evidente quando se nota que o nível educacional é, reconhecidamente, um determinante para a posição de uma pessoa no mercado de trabalho e, por conseguinte, da renda que ela irá receber ao longo de sua vida.

Todavia, há também outros exemplos de contribuição da educação não tão manifestos, como o fato de a educação facilitar a participação dos indivíduos em debates públicos. Se o diálogo social é vital para o processo de priorização de políticas públicas, o indivíduo deve ser instruído o suficiente para ter condições de participar de tal debate (SEN, 2010).

Por fim, citamos também uma contribuição indireta da educação para o desenvolvimento através de seus efeitos sobre a diminuição das taxas de mortalidade de um país. Pesquisa recente⁷ feita em países em desenvolvimento mostrou que há uma relação favorável entre o nível de educação das pessoas e suas chances de viverem mais. Em suma, a educação compõe o arranjo social que vai influenciar diretamente, por diversos meios, as liberdades que cada pessoa poderá realizar (seu conjunto de capacidades), expandindo-as ou restringindo-as.

Segue-se que outros efeitos da educação são destacados pelo autor. Sua capacidade empoderadora, por exemplo, permite que as minorias excluídas, à margem da sociedade, possam organizar-se politicamente. Além disso, sua capacidade redistributiva também é realçada. Em complemento a este ponto, citamos o argumento de Barr (2012), que versa sobre o potencial que a educação pública tem de redistribuir renda de ricos para pobres. Se financiada por um sistema tributário progressivo, um indivíduo rico pagará mais pela mesma quantidade de educação do que um indivíduo pobre. Finalmente, seus efeitos solidários também são exemplificados com a possibilidade de o indivíduo mais instruído ajudar os menos favorecidos, contribuindo para o bem social.

Dado que os benefícios da educação a tornam um assunto crucial ao desenvolvimento proposto pelo autor, passemos a outro tema abordado na obra. Trata-se das alternativas institucionais para a oferta de educação. Na seção anterior, abordamos como o mecanismo de mercado é defendido por Sen (2010) até certo

⁷ SOSA et al. (2012) analisaram as taxas de óbito de idosos em países da América Latina, China e Índia e concluíram que o nível de educação formal recebido pelas pessoas no começo da vida impacta nas taxas de mortalidade, por serem elemento influenciador no tipo de vida que as pessoas levarão: condições de emprego e de saúde.

ponto. Na ocorrência das imperfeições inerentes aos mercados, é de responsabilidade do Estado a atuação na busca pela equidade e pela justiça social.

Ademais, o autor caracteriza a educação básica como possuindo um componente de bem público, visto que um pequeno gasto do governo pode impactar em aumento educacional, ainda que nas etapas mais essenciais, e na melhora de grande parte da população. Por estes motivos e, tendo em mente as recompensas futuras do desenvolvimento humano para a sociedade, Sen considera fundamental iniciativas públicas de oferta de serviços como saúde e educação. Em suas palavras:

“As pessoas que recebem educação obviamente se beneficiam com isso, mas, além disso, uma expansão geral da educação e alfabetização em uma região pode favorecer a mudança social (até mesmo a redução da fecundidade e da mortalidade...), além de ajudar a aumentar o progresso econômico, que beneficia também outras pessoas. O alcance efetivo desses serviços pode requerer atividade cooperativas e a provisão pelo Estado ou autoridades locais”.

(SEN, 2010, p. 171-172)

Uma perspectiva diferente para justificar a intervenção estatal em campos sociais, isto é, a existência do *welfare state*, é trazida por Barr (2012), sobre a qual dissertaremos nos próximos parágrafos devido à sua proximidade e complementaridade ao pensamento expresso em Sen. Barr reconhece que a noção de justiça social escolhida para aparar a análise é determinante para definir o objetivo de políticas públicas do tipo: qual o grau de equidade ou que nível de redistribuição deve-se perseguir em uma sociedade. A extensão apropriada dessas variáveis é objeto de um debate carregado de ideologia.

Por outro lado, o autor também apresenta como é possível distanciar a discussão do plano ideológico e utilizar-se da teoria econômica, ou seja, da busca pela eficiência dos mercados, para obter argumentos que suportam a participação do Estado em questões sociais. É importante ressaltar que a introdução dos argumentos econômicos não se trata de uma substituição ao debate, mas sim de uma complementação. Uma vez definindo o objetivo da política, os métodos para atingi-los podem ser tratados como uma questão técnica.

Dado seu posicionamento sobre teoria política, justiça social e sobre o papel do estado, Barr (ibid.) assume que são três os objetivos das instituições sociais: eficiência, equidade e viabilidade administrativa. Aplicando esse raciocínio à educação, a intervenção estatal se justifica tanto no aspecto da eficiência quanto no

aspecto da equidade, ao passo que a viabilidade administrativa se confirma com a experiência de alguns países.

Em termos de eficiência, nota-se que nem todos os pressupostos de um mercado perfeito são atendidos. De início, o autor destaca que os contratos são incompletos, muito em razão da complexidade do produto. Quais resultados uma boa escola deve prover? Notas altas em exames padronizados são sinônimo de uma boa educação? Ou fatores como respeito ao próximo e comportamento inclusivo também devem fazer parte dessa avaliação?

Em consequência, os consumidores desse mercado não possuem informação ilimitada. Ao procurar uma escola para matricular os filhos, os pais não dispõem de indicadores objetivos e completos que lhes possibilitem avaliar todos os seus resultados. Alunos e pais não são perfeitamente informados sobre a qualidade do ensino das escolas, sobre as características dos demais alunos etc. A natureza do produto não é bem definida.

A teoria econômica nos diz que informação incompleta e contratos incompletos implicam em subconsumo, o que é extremamente prejudicial quando se trata de um bem que produz externalidades relevantes, tais como crescimento econômico e coesão social. Por este motivo, a busca pela eficiência provê argumentos para, no mínimo, a regulação do mercado, estabelecendo, por exemplo, o ensino obrigatório, os requisitos curriculares mínimos e a fiscalização da provisão desses requisitos.

Adicionalmente, é natural pensar que o problema de informação incompleta é mais proeminente em indivíduos de baixa condição socioeconômica do que nos mais providos. Pais mais bem educados terão maiores possibilidades de obter informação (e de processar a informação que obtêm) do que pais menos educados. A intervenção, aqui, se justifica na medida em que reforça os aspectos de equidade.

E, por fim, abordamos o problema de preços. Num sistema de mercado, o preço de escolas notoriamente reconhecidas pela qualidade acima da média é mais alto e inviável para indivíduos pobres, que terão de contentar-se com escolas de mais baixa qualidade. A lógica é que essa situação perpetue a condição socioeconomicamente mais baixa pelas gerações futuras, eliminando o potencial redistributivo da educação.

Diante dos argumentos expostos, a produção, a alocação e o financiamento público tornam-se defensáveis do ponto de vista estritamente econômico, haja vista

os desvios dos pressupostos de um mercado perfeito. Barr (2012) também indica outra alternativa de intervenção. Respeitadas certas premissas além da regulação já mencionada, é possível que uma parceria público-privada seja eficiente e igualitária.

Findada essa breve digressão, voltemos ao ponto de vista de Sen. No debate econômico há consideráveis críticas a aumento em investimentos públicos em serviços sociais fundamentadas, em sua maioria, na necessidade de comedimento financeiro; a ideia de um Estado “perdulário” amedronta os mais conservadores.

Sobre este ponto, Sen sugere aos mais apreensivos que o olhar deve residir na categoria do gasto. Considerando os resultados obtidos em termos de desenvolvimento, há setores em que o comedimento deve ser mais proeminente do que nos serviços sociais, como nos investimentos em indústria bélica, por exemplo.

Ao direcionar a análise para países subdesenvolvidos, Sen rebate tais críticas de escassez de recursos expondo uma característica vantajosa dos serviços sociais deste tipo. Por serem serviços altamente intensivos em trabalho, o volume de recursos necessários para investimento é baixo se comparado a seu impacto em termos de desenvolvimento, tendo em vista a própria dinâmica da economia que induz a baixos salários em economias pobres.

Ao mesmo tempo em que tais críticas ainda se sustentam, emerge na literatura uma nova interpretação sobre as políticas sociais, que permite perceber um maior alinhamento das mesmas com a estratégia macroeconômica. Kerstenetzky (2012) demonstra que, sob essa visão, tais políticas podem ser consideradas como investimento social.

Ao contrário do que se pensa quando são classificadas como gasto social, as políticas sociais teriam, nesse novo sentido, outras funções além da redistributiva. Dentro dessa ótica, estas políticas passam a proporcionar, também, consideráveis retornos econômicos e sociais, capazes, inclusive, de manter sua própria sustentabilidade.

É o que revela estudo feito pelo IPEA para a economia brasileira. Castro et al. (2011) demonstraram o efeito econômico de cada 1 real dispendido em políticas sociais sobre o PIB, a renda das famílias, a distribuição de renda e a própria arrecadação do governo. Nesse sentido, os autores observaram que, tudo mais constante, o dispêndio de R\$1,00 em educação pública provoca uma elevação de

R\$1,85 no PIB pelo simples processo de multiplicação da renda. O efeito sobre a renda das famílias é de R\$1,67⁸.

Isto ocorre porque o pagamento de benefícios ou pela prestação de serviços neste setor se converte em consumo interno, que estimula a produção, o emprego e os juros. Assim, trata-se de um investimento capaz de alavancar economias em crise. No Brasil, os impactos da crise financeira de 2008 foram estrategicamente atenuados pelos benefícios que puderam ser extraídos da estrutura social.

A literatura internacional contemporânea fornece mais um conjunto de argumentos que justificam uma maior demanda por gastos em educação dada a conjuntura atual. O avanço tecnológico vivenciado nos últimos anos é um ponto chave, na medida em que amplia a demanda por trabalhadores mais qualificados não só em habilidades específicas, mas que sejam também dotados de uma capacidade de rápida atualização e adaptação às velozes mudanças tecnológicas na produção (BARR, 2012).

Mais eficiente é, portanto, um investimento em educação que forneça aos indivíduos esse tipo de capacidade, poupando o país de gastos com retreinamento de trabalhadores desatualizados, ou com assistência àqueles que não acompanharam as mudanças e, em consequência, foram afastados do mercado de trabalho (ibid.).

Considerando o exposto até então, percebemos que a educação tem participação central na teoria de Amartya Sen (e naquelas que seguiram seu perfil), sob duas perspectivas: na primeira, como um fim em si mesma, sendo constituinte do desenvolvimento. Na segunda, como um meio ao permitir que as pessoas tenham oportunidade de viver melhor, expandam seus horizontes e habilidades produtivas. E nesse sentido, sua provisão deve ser estimulada para o desenvolvimento da sociedade.

No entanto, os benefícios supracitados podem ser atingidos em maior ou menor proporção, a depender de certos fatores econômicos, sociais e comportamentais. Um destes fatores é, sem dúvida, o próprio sistema educacional em que se forma o indivíduo.

Nesse sentido, Walker e Unterhalter (2007) trazem à tona uma importante questão: a ideia de fatores de conversão de Sen reside no fato de que as variações

⁸ O estudo também concluiu que cada 1% do PIB investido em educação provoca uma redução de 1,1% no índice de Gini.

nas liberdades substanciais (arranjo social, por exemplo) justificam a habilidade de algumas pessoas em converterem recursos em liberdades que outras não têm.

Ainda que sejam igualados os recursos, nem todos terão a oportunidade de atingir os mesmos funcionamentos, devido à diferença que possuem em diversas dimensões. Somente aqueles que possuírem um arranjo social favorável às suas preferências, aliados a oportunidades, serão capazes de realizar essa conversão. Por este motivo, é importante que as escolas possuam uma orientação pedagógica que dialogue com as diferenças dos alunos.

Segundo as autoras, o fato de um aluno não ter tido boas experiências durante os anos escolares pode afetar negativamente suas escolhas e toda sua vida futura. E por experiências entende-se aquelas em termos de resultados de aprendizagem, as pedagógicas, as comportamentais etc. Como exemplo, em escolas com alta frequência de assédio, as alunas tendem a ter suas capacidades de sucesso diminuídas.

Por este motivo, para que seja benéfico, é importante que o sistema educacional fomente igualdade de oportunidades, mas ao mesmo tempo considere as especificidades de cada grupo.

1.4 AS DIFICULDADES DE MEDIR E AVALIAR EDUCAÇÃO

Por ser uma questão multifacetada e por produzir efeitos tão significantes na vida das pessoas, há de se chamar atenção para a própria noção do que seja a educação.

A conceituação de liberdades que norteia todo o presente trabalho e na qual Walker e Unterhalter (2007) também se baseiam, torna incompatível entender por educação um processo que, a despeito de produzir bons resultados de proficiência, encoraje atitudes pessoais negativas, tais como preconceitos, discriminação ou intolerância. Para Sen, o processo de se educar deve ser tal que fortifique a habilidade das pessoas em se tornarem melhores e em ajudar os demais a tornar-se melhores; influenciar o mundo através de diálogos conceituados.

É certo que educação é um “bem” específico. Seus resultados são capazes de influenciar como as pessoas farão as suas escolhas no futuro sobre quais liberdades irão valorar. Por este motivo, Sen a trata de forma distinta em duas questões.

Em primeiro lugar, o fato de enfatizar a educação como nutriente para capacitações futuras pode indicar sua preferência pela educação compulsória pelo menos até determinada idade, em contraste com a ideia recorrente no livro de que não deve haver um agente externo que decida o que cada um deve valorizar e/ou realizar. Essa exceção se torna bem razoável quando se pontua que uma criança não possui discernimento suficiente para tomar a decisão de aceitar ou rejeitar educação, e que a mesma não deve ser privada de tal “bem” por opção dos pais.

Outra singularidade é a abertura que o autor dá, quando se trata da educação, por considerar não somente as capacitações, mas também os funcionamentos. Saber ler, escrever e processar informações são resultados atingidos pela educação e, portanto, funcionamentos. Sua importância se dá na medida em que adultos dependem desses insumos para que desenvolvam plenamente sua capacidade de escolha das liberdades que valorizam.

Se pelo lado das capacitações medir e avaliar o conceito de educação é difícil, pelo lado dos resultados não deixa de ser uma tarefa árdua. Barr (2012), por exemplo, afirma que uma boa política educacional deve ser capaz de produzir bons resultados educacionais, mas logo em seguida faz considerações sobre o que se entende por resultados. O autor leva em conta o conhecimento e as habilidades adquiridas pelos alunos, mas tão importante quanto essas características deve ser a busca pelo desenvolvimento de boas atitudes e valores.

Todavia, “boas atitudes e valores” variam de acordo com a visão de cada pessoa. Em algumas sociedades, o conceito de “bons valores” para alunas significa privá-las de voz ativa. Em outras sociedades mais igualitárias, isso é inconcebível. Diversos fatores contribuem para o que se entende por estes termos, tais como *background* cultural, o arranjo social ou, ainda, as estruturas políticas e econômicas. Daí decorre uma das dificuldades em medir os resultados educacionais em sua forma mais ampla.

Uma avaliação correta deve buscar levar em conta uma gama de benefícios proporcionados pela educação. Da mesma forma, o avaliador deve ser capaz de captar eventual ocorrência daqueles efeitos negativos incompatíveis com o conceito de educação de Sen.

Aplicações da teoria do capital humano tentam dar conta dos retornos econômicos trazidos pelo aumento de instrução das pessoas, seja na esfera individual, com o ganho de salários mais elevados causados pelo aumento da

produtividade, ou na esfera econômico-social, através dos impactos deste aumento de produtividade no crescimento econômico e, inclusive, na distribuição de renda.

Não obstante, estudos recentes têm fundamentado outras vantagens advindas da educação. Tratam-se de efeitos que não estão somente ligados a ganhos financeiros, mas também ao bem-estar individual, dinâmica familiar e coesão social.

Feinstein et al. (2008) compilaram algumas pesquisas sobre estes benefícios pessoais e sociais do aprendizado, que revelaram a existência de evidências, diretas ou indiretas, de que indivíduos mais educados desenvolvem: (i) maior predisposição ao autocontrole e ao cuidado com a saúde; (ii) um comportamento mais adequado em sociedade, englobando interação interpessoal, reafirmação de valores como respeito, tolerância e compreensão a visões e opiniões divergentes; e (iii) o fortalecimento da cidadania, através do engajamento em trabalho voluntário e atividades políticas.

É importante ressaltar que tais predisposições são importantes economicamente, dada a redução que proporcionam nas despesas do Estado como, por exemplo, no combate à criminalidade e com tratamentos de pessoas alcoólicas, obesas ou depressivas. Mas seus benefícios vão além, à medida que ampliam a qualidade de vida das pessoas e das sociedades.

Em contraste, os autores destacam também as situações em que a educação pode produzir efeitos potencialmente negativos aos indivíduos e à sociedade. É o caso de quando o conteúdo é difícil demais para o estudante, quando são criadas expectativas inatingíveis, ou, ainda, quando o aprendizado beneficia uma pessoa em detrimento de outra, que é o que ocorre em contextos de desigualdade, nos quais indivíduos mais educados têm acesso a oportunidades que os demais não possuem (FEINSTEIN et al., 2008).

Esse ponto é crucial e remete à visão da educação (mais usualmente de nível superior) como um bem posicional, definido por Bertolin e Dalmolin (2014) como sendo aquele:

“...cujo valor, ao menos em parte, é determinado pela atração que gera em outros agentes. O valor do bem posicional depende do nível de exclusividade, isto é, do fato de que nem todos têm acesso a este bem. Quanto mais exclusivo, mais status e, por conseguinte, mais capacidade de se diferenciar e obter reconhecimento dos outros”.

(BERTOLIN; DALMOLIN, 2014, p. 151)

Nesse prisma, mais importante do que se educar, é possuir uma educação melhor do que aqueles que estão a seu redor na corrida por melhores posições no mercado de trabalho.

O aspecto negativo da educação não é tão difundido, mas já há preocupações nesse sentido há algumas décadas. Eccles et al. (1993) ressaltaram que fatores que compõem o ambiente escolar, tais como a relação entre alunos e professores, as práticas de controle e disciplina utilizadas pelos professores, as oportunidades (ou a falta delas) que os alunos observam de tomar decisões estão relacionadas à motivação dos estudantes, especialmente durante o chamado *middle school* (estágio anterior ao ensino secundário ou médio). Para os autores, o declínio na motivação e na autoestima dos alunos pode levar a baixo desempenho acadêmico e, até mesmo, à vontade de abandonar a escola.

Diante de todo o exposto, fica claro que medir os efeitos da educação em todas as suas dimensões e até mesmo avaliar sistemas educacionais é uma tarefa custosa. Por este motivo, os resultados de proficiência tornaram-se tão populares, servindo como *proxy* para avaliar a educação.

O PISA foi desenvolvido pela OCDE e constitui uma pesquisa trienal de avaliação do nível de conhecimento de alunos na faixa dos 15 (quinze) anos em leitura, matemática e ciências. Por sua abrangência internacional, é um importante instrumento de comparação dos resultados dos sistemas educacionais nessas três disciplinas.

O PISA ganhou grande notoriedade nos últimos anos. Seu resultado mais divulgado e influente é o ranking que classifica os países participantes (a última edição reuniu 72 países) de acordo com as médias das pontuações obtidas por seus alunos. O ranking é acompanhado não só por integrantes dos governos ou pela comunidade acadêmica, mas pelo público em geral que recebe a compilação divulgada na mídia.

Além do ranking, a OCDE também produz relatórios baseados no programa, nos quais podem ser encontrados diagnósticos da situação educacional de determinados países, bem como lições positivas e negativas que podem ser utilizadas como insumo para estudos comparativos.

Apesar de sua inegável utilidade, alguns de seus aspectos vêm sendo questionados pelos estudiosos. Uma das principais críticas é estatística. O exame é realizado com amostras de estudantes de cada país. Ainda que o programa tente obter a amostra mais representativa possível, em países onde há uma grande diversidade

(como no Brasil), é muito difícil refletir o universo de estudantes de 15 (quinze) anos e, por este motivo, alguns resultados podem conter uma margem de erro elevada.

Segundo Gamboa e Waltenberg (2015), essa limitação ocorre por dois motivos: o primeiro, recai em questões logísticas ou fortuitas, na medida em que nem todos os estudantes elegíveis realizam o teste por não terem acesso a um local de aplicação da prova, por terem alguma deficiência física ou intelectual, ou simplesmente por estarem doentes no dia da prova. Essas razões são consideradas inexpressivas pelos autores visto que, embora afetem todos os países participantes, não reproduzem especificamente uma deficiência dos sistemas educacionais.

Mais importante, porém, é o segundo motivo: jovens de 15 anos matriculados em uma série muito atrasada para sua idade ou que não estão, de forma alguma, matriculados em escolas são considerados inelegíveis e não são avaliados. Essa perda pode não ser tão significativa em países desenvolvidos, mas nos países em desenvolvimento o número de jovens nessa situação é considerável, chegando a representar uma diminuição de quase 40% na taxa de cobertura⁹ do PISA.

As diferenças nas taxas de cobertura do exame levantam dúvidas sobre a confiabilidade das comparações de resultados entre países. E se considerarmos que as taxas de cobertura também variam, para o mesmo país, entre as edições da pesquisa, conforme mostrado pelos autores, podemos ser levados, também, a duvidar sobre as análises de melhora ou piora nos resultados, em comparação com edições anteriores. Por este motivo, os autores sugerem, para uma comparação mais realista, a utilização de um índice próprio, que combina tanto os resultados obtidos no exame quanto uma medida de iniquidade de acesso, a qual reflete em que medida o sistema educacional em análise exclui indivíduos do exame do PISA.

Outra crítica versa sobre o recorte feito na seleção dos alunos. Fazem a prova jovens de 15 (quinze) anos. No entanto, os sistemas educacionais ao redor do mundo são tão distintos que nesta idade os alunos podem estar aprendendo conteúdos completamente diferentes uns dos outros. Portanto, compará-los através de uma mesma prova poderia, novamente, distorcer os resultados. A este respeito, a OCDE responde que o objetivo da prova aplicada não é medir acertos em termos de

⁹ Gamboa e Waltenberg (2015) denominam taxa de cobertura a razão entre o número estimado de estudantes de 15 anos elegíveis na amostra de determinado país para o PISA e a quantidade total de jovens de 15 anos na população desse país.

conteúdo, mas sim avaliar a capacidade dos alunos de pensar por si mesmos e resolver problemas.

A despeito dessas questões, a crítica mais importante para fins deste trabalho é o fato de que a simples análise dos resultados do exame, em termos de números e ranking, não é capaz de medir o valor da educação. Considerando a educação como um investimento, não é possível captar através das provas objetivamente padronizadas a capacidade crítica dos alunos, sua habilidade em posicionar-se em debates relevantes, seu potencial de criatividade, sua noção de cidadania e outros fatores que serão úteis para incrementar suas oportunidades no futuro. Utilizando-nos dos termos de Sen, rankings como os do PISA não captam o nível de capacidades geradas pelo sistema educacional de cada país.

Da mesma forma, notas, números e percentuais não refletem o valor de consumo da educação. McMahon (1987) refere-se aos benefícios de consumo como sendo os retornos não monetários que a educação proporciona a um indivíduo ao longo do seu ciclo de vida. Podemos associar a esses benefícios tanto a satisfação dos indivíduos enquanto alunos, de, por exemplo, desfrutar de uma boa experiência escolar, quanto as contribuições da educação em momento posterior à idade escolar, como no melhor aproveitamento dos momentos de lazer dos adultos, nas decisões de consumo e poupança das famílias, no potencial produtivo de aposentados etc.

Muitas políticas educacionais – que, em sua maioria, visam os benefícios de investimento da educação - têm sido elaboradas a partir de resultados em exames internacionais, por sua facilidade de comparação e por sua objetividade. Contudo, neste trabalho já foram apresentados argumentos suficientes para refutar a ideia de que se pode reduzir a avaliação da educação de um país a números. Dada a ausência de ferramentas mais robustas que assimilem as características que gostaríamos de avaliar, esse tipo de exames torna-se, sem dúvida, um mecanismo importante, mas seus resultados devem ser tratados com cautela.

1.5 ECONOMIAS DO CONHECIMENTO E COMPLEXIDADE ECONÔMICA

Admitir que os benefícios da educação ampliam a qualidade de vida das pessoas e das sociedades é estabelecer uma relação entre esta variável e o processo de desenvolvimento na concepção aqui proposta. Nesse sentido, diversos países têm dado atenção especial em seus planos e programas de desenvolvimento às políticas

que promovam melhorias educacionais, as quais ampliem o potencial de habilidades e conhecimento dos indivíduos como um todo, visando a formação de sociedades mais e melhor educadas.

A partir de estudos de caso e discussões em fóruns específicos para o assunto, o Banco Mundial elabora diversos trabalhos relacionados a economias do conhecimento. Uma nação adquire esse título quando se utiliza do conhecimento como elemento central em seu processo de desenvolvimento econômico. Nessas economias, a criação, disseminação e o uso do conhecimento são fatores primordiais para o crescimento na direção de uma economia pós-industrial e globalizada.

Para classificar um país como uma economia do conhecimento, o Banco Mundial definiu 4 pilares que constituem o panorama de uma economia desse tipo, são eles: (i) a existência de políticas e instituições econômicas que promovam eficiência e estimulem a criação, disseminação e o uso do conhecimento; (ii) mão-de-obra devidamente instruída e em contínua atualização; (iii) sistema de inovação que integre empresas, universidades e centros de pesquisa com o objetivo de dialogar e contribuir para o estoque mundial de conhecimento; e (iv) uma estrutura de comunicação moderna e adequada, que facilite a difusão da informação e do conhecimento.

Decorre desse panorama que, para que um país faça a transição para uma economia do conhecimento e se sustente nesse status, são necessários investimentos de longo prazo em todos os fatores que interagem entre si para que esse quadro seja obtido, tais como: educação, indústria de informação e telecomunicações, incentivo à inovação etc. Uma vez atingido esse status, a produção doméstica passa a se utilizar de conhecimento local e de alto nível, sendo, então, capaz de produzir bens de elevado valor agregado, aumentando a probabilidade de sucesso econômico e social.

Em suas experiências recentes, observa-se em Coreia do Sul e Finlândia o acúmulo dos fatores exigidos para que um país se ajuste ao panorama descrito e, por tal, seja considerado como economia do conhecimento. Na educação, ambos os países se destacam por terem caminhado, ainda que por rotas distintas, para sistemas educacionais de alto desempenho. O resultado desses sistemas de alto nível é refletido, de acordo com esta interpretação, em pontuações elevadas no PISA em todas as vezes em que a prova foi aplicada.

Com relação aos fatores industriais, ambos os países promoveram, a partir dos anos 1980, transformações estruturais em suas economias, que colocaram seu parque industrial em patamares avançados, com diversificação de produção e exportação, e priorização de produtos intensivos em tecnologia e de alto valor agregado. A Finlândia usou o setor de telecomunicações como seu carro-chefe, enquanto que na Coreia do Sul, prevaleceram indústrias de eletrônicos, informática e tecnologias em geral.

Corroborando o raciocínio relacionado a esses fatores, a literatura recente do desenvolvimento argumenta que avanços educacionais somente são refletidos em aumento de produtividade em países de elevada complexidade produtiva. Tal complexidade é medida, diretamente, pelo grau de não ubiquidade¹⁰ e de diversidade dos produtos que compõem a pauta de exportações, sendo ambas características complementares. Alta incidência de produtos não ubíquos nas exportações de um país, sem a devida diversidade não caracteriza complexidade econômica, e o mesmo vale para o contrário.

Rocha, Gala e Magacho (2016) trabalham os elementos conceituais de complexidade produtiva¹¹ de modo a reforçar o ponto em comum das teorias de desenvolvimento do pós-Guerra: a imprescindibilidade de uma mudança estrutural para ultrapassar a barreira do subdesenvolvimento. Segundo os autores, o desenvolvimento deve ser tratado como uma evolução das técnicas de produção para níveis mais sofisticados, convertendo-se em uma produção de mais alto valor agregado, como é o caso de eletrônicos, aviões, navios, maquinário e produtos químicos.

Evidências empíricas destacadas por Rocha, Gala e Magacho (2016) ratificam o argumento trazido pelos autores de que elevados níveis de complexidade fornecem maiores condições para uma aceleração nas taxas de crescimento, forçando, assim, o processo de convergência com países de alta renda. Nesse sentido, o dinamismo apresentado pelas economias de Finlândia e Coreia do Sul a partir dos anos 1980 torna-se exemplo concreto de como a complexidade econômica favorece o desenvolvimento do país na visão dos teóricos do pós-Guerra.

¹⁰ A ubiquidade de um produto é caracterizada pela sua abundância. Produtos não ubíquos são raros e não são fabricados em muitos países. Os bens não ubíquos dividem-se entre aqueles intensivos em tecnologia e que são de difícil produção e aqueles extremamente difíceis de encontrar na natureza (não ubiquidade natural).

¹¹ Trazidos do Atlas da Complexidade Econômica, desenvolvido por Hausmann & Hidalgo et al. (2011).

No entanto, ser uma sociedade do conhecimento, com economia considerada complexa atingindo elevadas taxas de crescimento, é preservar, aumentar e não restringir as liberdades individuais no sentido proposto por Sen? Traremos essa discussão para os próximos capítulos.

2. O PAPEL DA EDUCAÇÃO NAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO FINLANDESA E COREANA

As elevadas taxas de crescimento econômico coreana e finlandesa da segunda metade do século XX fizeram com que esses países ganhassem destaque no cenário internacional. O interesse torna-se maior quando se observa como, em determinado espaço de tempo, houve uma drástica mudança em suas economias e no modo de vida de seus cidadãos. Ambos os países, inicialmente pobres, passaram por grandes transformações em suas estruturas que foram determinantes para seus processos de *catching up* do desenvolvimento.

A Finlândia, na década de 1990, superou uma crise macroeconômica por meio de uma estratégia de desenvolvimento que foi essencialmente fortalecida por seus princípios do *welfare state*. A economia enfraquecida, dada a obsolescência do modelo econômico praticado até então, baseado em recursos naturais, se recuperou da crise e se consolidou em níveis macroeconômicos elevados com o estímulo às indústrias do mais alto padrão de sofisticação em termos de conhecimento e tecnologia.

Este alto padrão somente se fez possível dado a atenção dada às políticas sociais nas décadas anteriores, sobretudo o maciço investimento na educação ocorrido a partir do final da década de 1960, apesar de não terem deliberadamente esse objetivo. Foram promovidas reformas graduais, tendo um propósito muito mais de universalização e redução da desigualdade do que de formação de mão-de-obra, que estenderam a cobertura do ensino por todo o país e culminaram na criação do sistema educacional que hoje é considerado como um dos melhores do mundo.

Ao contrário, na Coreia do Sul a defesa por *welfare state* não é tão manifesta ao longo desse período, tendo contado, inclusive, com longos intervalos ditatoriais. No entanto, motivada, entre outros fatores, por um nacionalismo ilustrado pela da ambição, ou mesmo pela necessidade de ser uma economia independente dos EUA, do Japão, ou de quem quer que fosse, a Coreia cursou uma trajetória de desenvolvimento de longo prazo, induzida e planejada pelo Estado, com forte apoio do setor privado.

Como suporte a essa estratégia, as autoridades coreanas dedicaram bastante atenção e recursos para políticas educacionais, de modo a prover as bases para o cumprimento de suas metas. O desenvolvimento industrial percorrido ao longo de todo

o período dependia de uma mão-de-obra cada vez mais instruída e evoluída. Assim, desde a necessidade de reconstrução do país em 1950 até a evolução atual da indústria intensiva em tecnologia, envidaram-se esforços para um desenvolvimento sequencial de todos os níveis educacionais no país, aliado a uma cultura favorável para tal.

Atualmente, pode-se afirmar que os dois países possuem elevado grau de complexidade econômica¹², atingido em decorrência de transformações do passado fortalecidas no presente. As trajetórias percorridas pelos países possuem aspectos tão próprios e distintos que não há o que se falar em termos de proximidade. Entretanto, a semelhança que aqui destacamos é o importante papel desempenhado pelos investimentos e pelas políticas educacionais, premeditadamente ou não, para que ambos os países atingissem o estágio de desenvolvimento atual, caracterizando-os como economias do conhecimento.

Neste capítulo, abordaremos, sob uma perspectiva histórica e política, de que maneira os dois países em análise partiram de uma situação desfavorecida economicamente e caminharam em direção ao desenvolvimento, ressaltando a mudança estrutural nas indústrias, na produção e a diversificação na pauta de exportações. Adicionalmente, busca-se mostrar de que forma a educação presta-se como pilar para o desenvolvimento em ambos os países, neles formando as chamadas sociedades do conhecimento.

2.1 O *CATCHING UP* FINLANDÊS: A CRISE DE 1990 E A GRANDE TRANSFORMAÇÃO

Ao início do século XX, a economia finlandesa era precária. Enquanto os países líderes da Europa avançavam com os benefícios da industrialização, a Finlândia não possuía recursos para tal. As características geográficas da Finlândia fizeram com que, até fins do século XIX, a economia fosse, tradicionalmente, baseada em seus recursos naturais (ARBIX; FERRAZ, 2009). Considerando que 76% de seu

¹² Em 2015, a Coreia do Sul ocupou a 6ª colocação no ranking da complexidade econômica e a Finlândia figurou em 8º lugar. Fonte: The Observatory of Economic Complexity. <<http://atlas.media.mit.edu/pt/>> Acesso em: 07/05/2017.

território é coberto por florestas¹³, a madeira era a matéria-prima barata e abundante na estrutura produtiva.

Aliadas à sua geografia, suas condições climáticas também eram desfavoráveis à agricultura. A combinação de recursos energéticos escassos e elevado consumo de energia, tanto doméstica (os longos e rigorosos invernos demandam aquecedores nas residências) quanto industrial (majoritariamente na produção de papel e celulose), contribuiu para a necessidade de se importar alimentos e matérias-primas.

Diante do alto volume de importações e da abundância de produtos derivados de madeira dedicados ao mercado internacional, o comércio externo finlandês já era bastante intenso, ocupando papel central na economia nacional: de 1970 a 1992, as exportações oscilaram entre 20% e 30% do PIB finlandês; a partir de 1993 a média anual passou para mais de 38%. As importações tiveram níveis parecidos com as exportações em termos de participação do PIB entre os anos de 1970 e 1992; após este período, a média anual representa aproximadamente 33%¹⁴.

De acordo com Arbix e Ferraz (2009), foi a renda proveniente das exportações que permitiu a acumulação de capital necessária para o desenvolvimento das indústrias baseadas em recursos florestais. Em 1980, as indústrias de madeira e produtos derivados, papel e celulose respondiam por 45% da pauta de exportações do país¹⁵. Nos anos anteriores este percentual foi ainda maior.

Já em 2006, essas indústrias passaram a representar somente 21% das exportações, dando lugar aos produtos eletrônicos e eletroeletrônicos, que, no mesmo período, passaram de 4% para um quarto do total. Esta experiência é notável pela rapidez com que ocorreu: em pouco mais de 20 anos, a Finlândia modificou consideravelmente seu padrão da estrutura produtiva.

As análises econômicas atribuem como fator motivador para esta mudança a crise vivenciada pela Finlândia nos primeiros anos da década de 1990 (ARBIX; FERRAZ, 2009). Durante a década anterior, a Finlândia aderiu à onda de liberalização

¹³ PARVIAINEN, J. (2010) As Florestas e a Silvicultura na Finlândia. Embaixada da Finlândia, Brasília. Disponível em: <<http://www.finlandia.org.br/public/default.aspx?contentid=124087>> Acesso em: 25/03/2016.

¹⁴ Fonte: The World Bank Open Data Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>> Acesso em: 20/06/2016.

¹⁵ Fontes: Finnish Board of Customs e Confederation of Finnish Industries, apud ARBIX & FERRAZ, 2009.

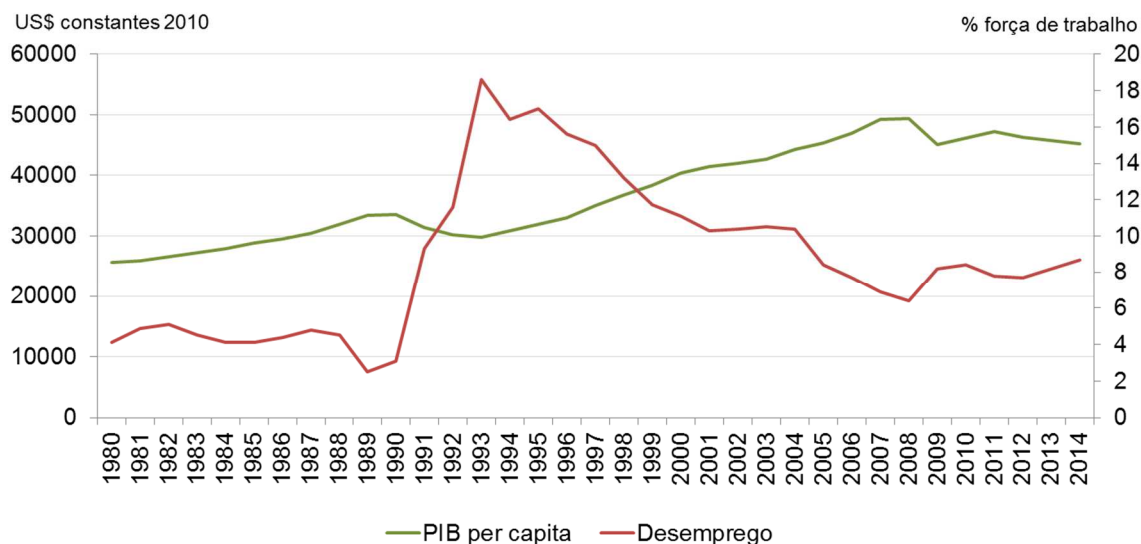
e desregulamentação financeira vivenciada em diversos países, além de contar com um câmbio fixo que mantinha a moeda nacional valorizada.

Como consequência, houve aumento na concessão de crédito e no fluxo de entrada e saída de capitais (estimulado pelos empréstimos externos ilimitados). Esses fatores internos, somados à condição internacional favorável aos termos de troca (valorização nos preços dos produtos florestais), provocaram um superaquecimento da economia (HAFFNER; OLIVEIRA, 2014).

A demanda agregada estava estimulada e contribuiu para o déficit na balança de pagamentos, que desequilibrava as contas públicas. Ao mesmo tempo, a concessão irrestrita de crédito fomentou a dívida do setor privado bem como inflacionou o mercado imobiliário (ibid.). Dado este cenário, entre 1991 e 1993, houve retração no crescimento do PIB. O desequilíbrio na balança de pagamentos foi, ainda, acentuado pelo declínio nas receitas causado pelo desmantelamento da União Soviética, que, à época, constituía um dos principais destinos das exportações finlandesas (ARBIX; FERRAZ, 2009).

Após uma forte desvalorização da moeda em 1991, o governo finlandês passou a adotar o câmbio flutuante em 1992, o que foi positivo para as exportações, que voltaram a crescer. Entre 1991 e 1994, também foi promovido um forte ajuste fiscal, operado através de elevação nos impostos e redução nos gastos públicos, visando a contração da demanda agregada.

Gráfico 2.1 – Evolução do PIB per capita e do desemprego na Finlândia (1980-2014)



Fonte: *World Development Indicators (World Bank)*; elaboração própria.

Com efeito, além da perda de poder de compra da população acarretada pela alta inflação, o desemprego, que havia sido reduzido a cerca de 2,5% durante o período de superaquecimento, pulou para mais de 15% em 1993, mantendo-se neste patamar por mais dois anos (HAFFNER; OLIVEIRA, 2014).

A despeito dos avanços que já haviam ocorrido com a introdução de tecnologias mais evoluídas nas indústrias existentes, a crise revelou o quão fraca era uma economia baseada na exportação de produtos de madeira, papel e celulose num contexto de avanço tecnológico global (ARBIX; FERRAZ, 2009).

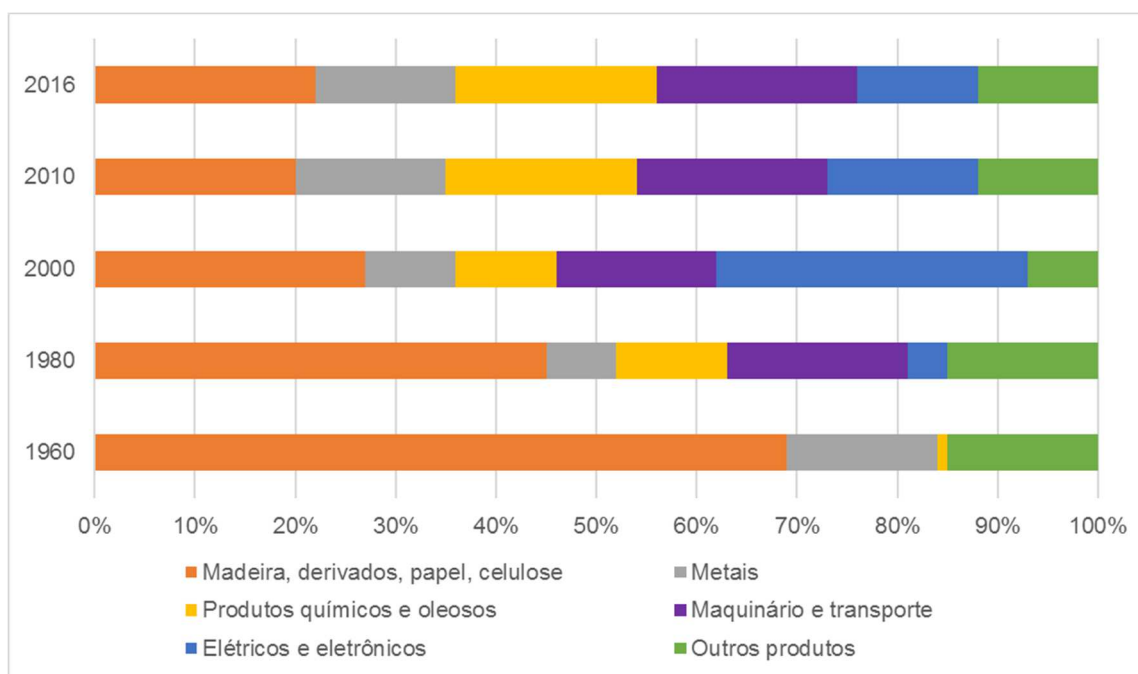
A superação da crise se deu por um esforço político e macroeconômico para reequilíbrio das contas públicas, combinado com a oportunidade de integração do país à União Europeia, além da mudança de foco que pautou as decisões políticas e os investimentos públicos a partir de meados dos anos 1990. Foi neste momento de recuperação econômica que a necessidade de diversificação das exportações e das indústrias finlandesas veio à tona. Diante dos novos desafios que a economia finlandesa enfrentava, ficou clara a percepção de que uma nova estratégia de desenvolvimento nacional deveria ser adotada (HAFFNER & OLIVEIRA, 2014).

A partir de então, é possível observar o desenvolvimento na economia finlandesa dos dois elementos-chave que compõem a ideia de complexidade econômica: a diversificação das exportações e a produção de manufaturas não ubíquas. Quanto ao primeiro elemento, pode-se ver no gráfico abaixo que a elevada concentração das exportações na indústria florestal (madeira, derivados, papel e celulose) diminuiu consideravelmente no ano 2000, se comparada aos patamares anteriores. Em seu lugar, ganharam espaço as indústrias de produtos elétricos e eletrônicos, que respondia por 31% do total exportado em 2000. Atualmente, não há um único tipo de indústria responsável por mais de 22% das exportações finlandesas.

O gráfico a seguir já sugere em que tipo de indústria se focou a nova estratégia de desenvolvimento da Finlândia recuperada da crise. Buscou-se orientar a prioridade dos investimentos para as indústrias de tecnologia da informação e de comunicação, aliada também a um grande incentivo à inovação. Assim sendo, as exportações finlandesas passaram a conter um caráter não ubíquo, sobretudo da nova indústria que passou a se destacar na produção e na exportação. A combinação da diversificação da produção com a não ubiquidade dos produtos fez com que a

Finlândia figurasse na 7^o colocação do ranking de Complexidade Econômica em 1991¹⁶.

Gráfico 2.2 – Participação das indústrias nas exportações finlandesas (1960-2016)



Fonte: *Statistics Finland*; elaboração própria.

Ornoston & Rehn (2006) identificam que tal estratégia se fortaleceu a partir de uma construção política originada nas recomendações do Conselho Político de Ciência e Tecnologia¹⁷, estabelecido em 1987 para apoiar o governo finlandês nos assuntos de ciência e tecnologia. Para os autores, o poder de influência do conselho era notável, sendo o mesmo responsável pela arrancada nas iniciativas do governo finlandês no sentido de promover o desenvolvimento tecnológico e o aumento nos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Oinas (2005) complementa com a informação de que um dos executivos dentre os que apoiavam esta modernização era o diretor executivo da Nokia. Uma empresa criada em 1865, inicialmente como uma fábrica de derivados de madeira, a Nokia reflete em sua história os desafios e as transformações pelas quais a economia finlandesa passou.

¹⁶ Fonte: The Observatory of Economic Complexity. <http://atlas.media.mit.edu/pt/> Acesso em: 07/05/2017.

¹⁷ Tradução livre para *Science and Technology Policy Council of Finland (STPC)*.

Da fábrica de derivados de madeira do século XIX, Nokia transformou-se, a partir de iniciativas de fusões e aquisições, em um grande conglomerado nos anos 1960, integrando negócios de borracha, cabos, silvicultura, eletrônicos e geração de energia. Contudo, durante as discussões dos anos 1980 sobre a necessidade de transformação da indústria finlandesa, a alta administração da empresa acreditou que a companhia se adaptaria ao novo padrão de tecnologia da informação, e fez com que o setor de telecomunicações se tornasse seu carro-chefe. A decisão parece ter sido acertada: em 1996 a empresa consagrou-se como a maior produtora de telefone celular no mundo (OINAS, 2005).

A justificativa para a escolha da indústria de tecnologia da informação e de comunicação como núcleo da transformação econômica finlandesa residia no fato de que essa agenda política, fundamentada na inovação tecnológica, possibilitaria a implementação de fortes pacotes reformistas no país e de mudança estrutural, dispensando a necessidade de mais liberalização ou desregulamentação, além de gerar emprego e *spillovers* na indústria existente (ORNOSTON & REHN, 2006, p. 20-21).

O mercado consumidor finlandês encontrava uma limitação interna que acabou por encorajar a busca pela competitividade internacional. Dado o posicionamento estratégico adotado e com vistas a disputar espaço no mercado mundial, a Finlândia se baseou em outra estratégia: o aproveitamento da qualificação de sua mão-de-obra (ARBIX; FERRAZ, 2009).

A produção de bens complexos requer capacidades sofisticadas e uma organização tal que seja possível processar esse conhecimento (HIDALGO; HAUSMANN, 2009). A implementação da nova estratégia calcada em indústria de tecnologias avançadas somente se fez possível haja vista o maciço investimento na educação da população desde a década de 1970. Os esforços de longo prazo engendraram a formação de uma sociedade do conhecimento, base para a economia dinâmica e competitiva dos dias de hoje.

Antes de adentrarmos no estudo de como se formou essa sociedade do conhecimento, é importante salientar que os investimentos na educação finlandesa estão inseridos no contexto do *welfare state* característico da região, no qual é responsabilidade do Estado o provimento de serviços de qualidade para toda a população. Dada sua relevância no objeto deste trabalho, passemos às definições e características deste tipo de *welfare state*.

2.1.1 Características gerais do *welfare state* na Finlândia

Após ter se consolidado na agenda política de alguns países no entre-Guerras, o *welfare state* do pós-Guerra seguiu distintos caminhos nas sociedades modernas. Seguindo os eixos de análise de Esping-Andersen (1990), que vão além da abordagem limitada ao volume de gastos sociais, as características dos regimes de *welfare state* observadas neste período podem ser agrupadas em três modelos, a saber: o Liberal, o Conservador-Corporativo e o Social-Democrata.

Em contraste com o regime Liberal – fortemente amparado no mercado – e o regime Conservador-Corporativo – no qual a seguridade social desempenha papel de destaque –, Esping-Andersen (ibid.) distingue o regime Social-Democrata, característico dos países nórdicos, por ser calcado nos princípios de desmercantilização, universalismo e desfamiliarização.

De acordo com o autor, desmercantilização é entendida no sentido de descolamento entre o acesso ao bem-estar e os ganhos de mercado, reduzindo a sujeição do primeiro ao segundo. Já o universalismo implica na concepção de provisão de serviços de qualidade de forma igualitária a toda população, sem segmentação entre empregados e desempregados, ou entre diferentes ocupações. Por fim, desfamiliarização consiste na redução da responsabilidade da família nas atividades de bem-estar, ficando boa parte destas sob responsabilidade do Estado.

O autor esclarece que, no grupo dos países nórdicos, no qual nota-se a soberania deste terceiro regime, a social-democracia foi a força dominante por trás das reformas sociais (ibid., p. 27). Com relação à Finlândia, de fato, o partido Social-Democrata tem, tradicionalmente, papel de destaque no Parlamento (HEATH; WINTHER, 1996). Impulsionado pelos primeiros governos de coalizão dos anos 1960, o *welfare state* finlandês segue a concepção supracitada, na medida em que promoveu entre as décadas de 1960 e 1970 reformas em grandes áreas, como seguridade e assistência social, saúde e educação, embora um pouco mais tardiamente que os demais países nórdicos.

Consolidando-se nos anos 1980, este regime de *welfare state* constitui um consenso político de longo prazo na Finlândia. A despeito dos momentos de crises econômicas vivenciadas pelo país, que inegavelmente suscitaram pressões sobre a capacidade de financiamento de tal modelo de políticas sociais, o *welfare state* finlandês é defendido pelas autoridades governamentais, entre outros motivos, por

seu benefício de proporcionar a qualificação da mão-de-obra necessária para os setores da economia que sustentam o crescimento econômico do país (ARBIX; FERRAZ, 2009).

Ao mesmo tempo, esse modelo de políticas sociais é também apoiado pela população, a qual é considerada aliada do Estado (KUHNLE, 2007). Podemos inferir que este apoio se dá pelo fato de as políticas públicas adotadas na área social terem se mostrado efetivamente bem-sucedidas em termos de aumento na qualidade de vida da população.

O princípio do universalismo, por exemplo, se faz presente no sistema de saúde e na educação pública, ambos acessíveis a toda população. Adicionalmente, podemos citar como exemplo do princípio da desfamiliarização, na prática, a união das forças do Estado finlandês às famílias no que tange ao desenvolvimento das crianças, especialmente nos primeiros anos. A atenção do Estado finlandês à primeira infância não só se apresenta na forma do cuidado com as crianças, mas também garantindo meios através dos quais mães e pais podem equilibrar sua vida profissional com a criação dos filhos.

No ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos países, divulgado anualmente no relatório do desenvolvimento humano do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e que leva em conta três dimensões básicas do desenvolvimento humano - renda, educação e saúde -, a Finlândia, historicamente, encontra-se entre os países de desenvolvimento humano classificado como muito alto¹⁸.

Atribui-se ao *welfare state* finlandês um dos alicerces para a recente transformação da economia do país. Acredita-se que o arcabouço montado pelo *welfare state* no país, incluindo as reformas educacionais, foi determinante para viabilizar esta mudança de foco (ARBIX; FERRAZ, 2009).

2.2 A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO NA FINLÂNDIA

Diversos relatórios do Banco Mundial caracterizam a Finlândia contemporânea como uma sociedade do conhecimento. De fato, a excelência do atual

¹⁸ No último Relatório do Desenvolvimento Humano, divulgado em 2015, a Finlândia ocupa a 24ª posição no IDH 2014.

sistema educacional finlandês é reconhecida no mundo inteiro. Ademais, sua transformação é dita como determinante para subsidiar o tipo de indústria que foi priorizada após a crise de 1990.

Numa economia baseada em tecnologia de informação, comunicação e inovação, é fundamental que a mão-de-obra possua características como habilidade de formulação e processamento de dados, bem como capacidade de produção e administração de informações (DAHLMAN; ROUTTI; YLÄ-ANTTILA, 2005).

Esta demanda foi suprida na medida em que o país possuía uma sociedade com níveis educacionais elevados, tanto em termos de instrução - cerca de 35% da população acima de 25 anos possuía instrução até o ensino secundário, enquanto que 23% da população já possuía diploma de ensino superior¹⁹ – quanto em termos de proficiência, fato que passou a ser notado desde a primeira aplicação do PISA em 2000, quando o país já figurou entre as primeiras posições e assim permanece até hoje.

Além dos resultados em exames padronizados como o PISA, o sistema educacional finlandês também é conhecido por ser peculiar na forma de ensino. A busca não se dá tão somente por resultados em competências avaliadas nos exames internacionais – leitura, matemática e ciências -, mas também pelo estímulo a competências como talento, criatividade e perspicácia nos indivíduos (OCDE, 2014). E isso é feito, majoritariamente, de forma gratuita para a população e a custos não tão elevados para o Estado. A seguir, buscar-se-á investigar as raízes da formação e do desenvolvimento deste sistema.

A literatura atual constata que, durante as décadas de 1960 e 1970, num contexto de mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais embaladas pela adoção do modelo de *welfare state* social-democrata e dos princípios que o caracterizam (desmercantilização, universalismo e desfamiliarização), ficou nítida a necessidade de reformulação do sistema educacional.

Até então, a estrutura do ensino finlandês era organizada de tal forma a perpetuar as desigualdades de classes encontradas na sociedade (AHO, E.; PITKÄNEN, K.; SAHLBERG, P., 2006). Existiam dois tipos de ensino intermediário²⁰

¹⁹ Fonte: Official Statistics of Finland (OSF): Educational structure of population < http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin_kou_vkour/?rxid=e94f2705-42cd-4e3f-a1f9-ce8e393b84f1> Acesso em: 01/08/2016.

²⁰ Este ensino intermediário inicia-se após 4 anos de ensino elementar, geralmente quando a criança atinge os 10 anos de idade.

que basicamente determinavam o futuro acadêmico e profissional dos jovens, por não ser permitida mobilidade entre essas duas modalidades de ensino: as *grammar schools*, voltadas para a carreira acadêmica e cujo acesso era limitado aos mais afortunados, e as *civic schools*, que poderiam levar a uma carreira mais técnica (OCDE, 2014).

Iniciada em 1968, a primeira e mais notável reforma no sentido de reverter o quadro de segregação social foi a criação de um sistema de educação básica completamente novo (chamado de *comprehensive schools*), que unificou estas duas modalidades de ensino. Tal reforma é considerada bastante ambiciosa, na medida em que colocou estudantes de diferentes condições socioeconômicas, backgrounds e habilidades estudando lado a lado na mesma sala de aula, gerenciada e financiada pelo setor público (ibid.). Como ilustração, a estrutura do sistema atual finlandês encontra-se no Anexo A deste trabalho.

Adicionalmente, a reforma também contou com a inclusão de oferta de outros serviços gratuitos aos estudantes, a saber: assistência médica, dentária, nutrição e transporte escolar (DAHLMAN, C.; ROUTTI, J.; YLÄ-ANTTILA, P., 2007). Percebe-se, pois, a presença intrínseca do princípio de equidade no direcionamento desta reforma, em linha com a premissa universalista do *welfare state* que se desenhava na época.

É natural que, diante de uma reforma tão ousada, surgissem desafios árduos e inesperados. Para superá-los, fez-se necessário um corpo docente altamente qualificado e preparado para atuar neste novo ambiente de ensino, com métodos modernos e instrumentos de aprendizado eficazes para diferentes tipos de alunos. Nesse sentido, ao final dos anos 1970, foi promovida na Finlândia uma reforma na carreira do magistério²¹. Todos os programas de formação de professores passaram a ser de nível universitário. O requisito mínimo para dar aula na escola básica e secundária passou a ser o grau de mestrado. A profissão passou a ser altamente valorizada e, atualmente, atrai milhares de jovens, tornando o processo altamente competitivo (OCDE, 2014).

Influente análises²² sobre o sucesso da educação finlandesa consideram como um dos fatores determinantes a valorização do professor. De fato, entender a importância deste profissional não é um exercício difícil. Se pensarmos a educação

²¹ Em 1979, o governo aprovou a Lei sobre Formação de Professores.

²² Como exemplo, podemos citar: BARBER, M.; MOURSHED, M. (2007), *How the world's best-performing school systems come out on top*. Londres: McKinsey&Company.

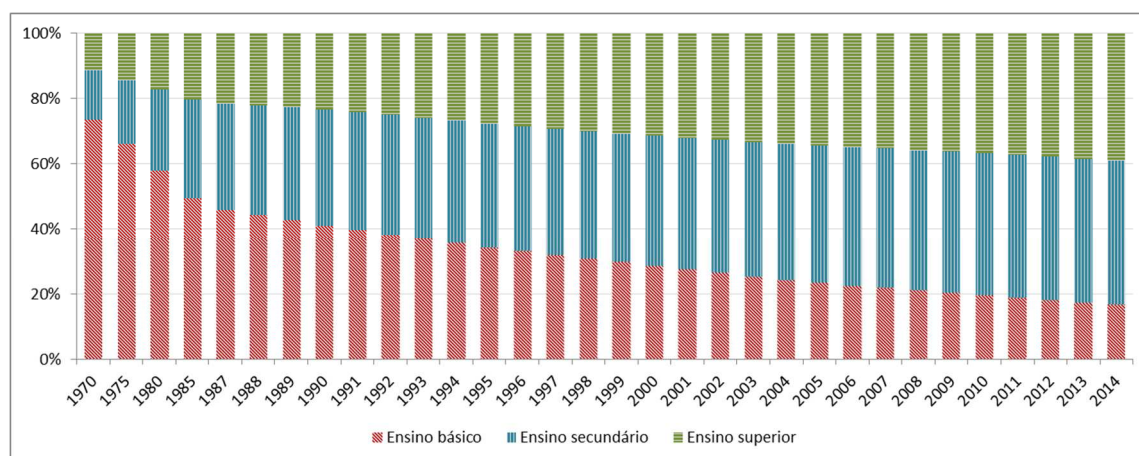
na perspectiva da microeconomia tradicional, é o professor quem entrega o bem final; embora todo o aparato instrumental também seja relevante, a experiência de se educar é dada, em sua última instância, pelo professor. Daí o motivo para considerá-lo parte fundamental em qualquer reforma educacional.

As reformas que se seguiram nos anos 1970 e 1980 se deram no sentido de consolidar um ensino abrangente (norteadas pelo princípio do universalismo) e de descentralizar a administração do sistema educacional a níveis municipais (DAHLMAN, C.; ROUTH, J.; YLÄ-ANTTILA, P., 2007).

Quando da crise econômica dos anos 1990 e do conseqüente aumento de demanda por mão-de-obra qualificada para viabilizar a estratégia de recuperação da economia pela transformação da estrutura produtiva, o ensino superior precisou ser intensificado para atender à necessidade da nova indústria especializada em tecnologia. O gráfico 2 mostra que, no início da década de 1990, cerca de 23% da população de 25 a 64 anos possuía diploma de ensino superior, ao passo que, ao final dessa década, esta participação aumentou para mais de 31%.

É interessante citar que a elevação na obtenção do diploma de ensino superior se deu de forma equânime dentre aqueles que possuíam mais de 35 anos (passaram de 21,2% para 29,5%), em comparação com aqueles entre 25 e 34 anos (passaram de 28,9% para 37,3%). Isso demonstra que os altos níveis de desemprego gerados pela crise direcionaram a atenção das autoridades, também, ao desenvolvimento dos adultos. A estes, foram disponibilizados novos meios de ensino que permitissem a manutenção ou reinserção no mercado de trabalho (DAHLMAN, C.; ROUTH, J.; YLÄ-ANTTILA, P., 2007).

Gráfico 2.3 – Evolução do nível de instrução da população entre 25 e 64 anos (1970-2014)



Fonte: *Official Statistics of Finland (OSF)*, elaboração própria.

A trajetória das políticas educacionais adotadas mostra os passos que foram traçados para a construção de um sistema educacional em linha com os objetivos de desenvolvimento econômico. A educação do país foi tida como prioridade para, entre outras vantagens, fornecer os insumos necessários aos propósitos políticos, econômicos e sociais da Finlândia no período analisado.

Após um longo período de louros, a educação finlandesa passou a provocar dúvidas quanto à sua eficácia nos anos recentes. A recessão econômica pós-crise de 2008, bem como a diminuição na oferta de mão-de-obra decorrente, principalmente, do envelhecimento da população trouxeram novos desafios ao mercado de trabalho finlandês, exigindo um sistema educacional ainda mais eficiente. Como uma preparação para tal e de modo a subsidiar as políticas públicas que se faziam necessárias, o relatório do *Finnish National Board of Education*, órgão subordinado ao Ministério da Educação e Cultura, apresentou em 2012 estudo com a expectativa de demanda de mão-de-obra no cenário que se desenha até 2025, lado a lado à expectativa de formação educacional até lá.

O resultado não foi otimista, e indicou que a oferta de trabalho dos jovens não será suficiente para atender às demandas futuras do mercado de trabalho finlandês, mesmo contando com o crescimento esperado na economia e no emprego (HANHIJOKI et al, 2012). Esse ponto, atrelado à queda na pontuação do PISA 2012 em relação à edição anterior (2009), bem como ao aparente aumento na desigualdade

dos resultados entre as escolas, foi motivador para que as autoridades desconfiassem de que o sistema estava desatualizado e ansiassem por mudanças.

Ao ser anunciado, o início dos estudos para uma nova reforma no sistema educacional suscitou muitas especulações. Houve quem dissesse que o novo sistema aboliria o ensino por disciplinas nas escolas. Houve quem levantasse dúvidas quanto ao alcance de uma nova reforma diante do problema de diminuição no interesse dos jovens finlandeses pela educação. Fato é que, o processo de reforma iniciado em 2012 contou com a participação de professores e da própria população, que foi consultada acerca de pontos-chaves da reforma (VANINI, 2015; EUROPE's, 2016; CRISTO, 2017).

Em 2016, um novo currículo nacional foi implantado. Consagrou-se como destaque dessa reforma a adoção mais incisiva da metodologia *phenomenon learning*, através da qual um tema de interesse é objeto de estudo e proporciona um aprendizado multidisciplinar, criando uma nova perspectiva para desenvolver nos alunos a capacidade de resolução de problemas. Nessa linha, o ensino é repensado de modo a se relacionar com as ideias de colaboração, de engajamento e de satisfação dos alunos (POR, 2015).

Por ainda ser recente, os efeitos dessa mudança não puderam ser verificados. Entretanto, é importante salientar que mesmo um sistema educacional de ponta tem espaço para o apontamento de falhas e para se reinventar a partir delas.

2.3 DESENVOLVIMENTO COREANO: UM PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO

Desde o pós-Guerra até os dias atuais, a experiência coreana de crescimento e desenvolvimento econômico levou a uma grande transformação de sua economia e de sua sociedade. Durante algumas décadas, o país inicialmente pobre, predominantemente agrícola e com infraestrutura produtiva extremamente danificada por conta dos combates ocorridos em seu território, tornou-se uma nação industrializada que, ao lado dos demais "Tigres Asiáticos", alcançou o status de país desenvolvido (KWON, 2014).

Seu PIB per capita era de pouco mais de US\$ 1.100,00²³ em 1960, tendo crescido, desde então, mais de 22 vezes até os dias atuais. Quando sediaram os Jogos Olímpicos de 1988 e parte da Copa do Mundo de 2002, a infraestrutura vista na capital Seul não ficou atrás do padrão das grandes metrópoles mundiais. Essa evolução foi resultado de uma trajetória de desenvolvimento marcada pela industrialização fortemente induzida pela orientação governamental.

Nesta seção, busca-se realizar uma breve revisão histórica do desenvolvimento coreano, focando em como sua industrialização seguiu um planejamento governamental de longo prazo, particionado em planos que continham objetivos específicos, revistos a cada cinco anos. O fato de ter tido mandatos presidenciais de longos períodos – frutos de regimes ditatoriais - parece ter contribuído para a baixa volatilidade em suas estratégias de desenvolvimento.

2.3.1 Década de 1950: Antecedentes

O primeiro presidente coreano, Syngman Rhee, governou o país desde 1948, ano da Proclamação da República, até 1960 sob um regime agudamente autoritário, caracterizado pela presença de redes de corrupção, eleições fraudadas, desvio de recursos e práticas de censura à oposição (BYUNG-JOON, 2002).

A partir de 1953, findada a Guerra da Coreia, que deixou o país e a população em condições extremamente desfavoráveis, a reconstrução do país estava em pauta. Um grande volume de recursos externos, principalmente norte-americanos, foi recebido com essa função. A estratégia, então, adotada por Rhee para recompor o setor industrial foi constituir instrumentos protecionistas que propiciassem um modelo de substituição de importações (LIM, 2001).

Lim (2001) afirma que o modelo adotado continha práticas de defesa das grandes corporações (que futuramente iriam tornar-se os conglomerados privados chamados de *chaebols*) contra a concorrência externa. Os citados *chaebols* são elemento característico da economia coreana. Tratam-se de grandes concentrações privadas, cada uma pertencente a uma família de distinto poder no país, que desempenharam papel de destaque na história econômica coreana.

²³ Em PPP – base constante de 2011. Fonte: *World Development Indicators*. < <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>> Acesso em: 21/12/2016.

O autor entende que tais práticas não estavam inteiramente projetadas para o desenvolvimento do país, mas sim objetivavam o favorecimento das *chaebols*, com vistas a consolidar as bases para a manutenção de Rhee no poder. Ao mesmo tempo, Seth (2010) reconhece ser difícil imaginar a arrancada da economia coreana sem a presença dos *chaebols*. Fato é que a proteção industrial praticada pelo governo levou a Coreia a ter, em 1960, uma economia extremamente dependente de assistência externa, com uma das mais baixas rendas per capita do mundo (LIM, 2003).

Seth (2010) ressalta a visão pessimista mundial nesse momento acerca do país e a dúvida sobre sua recuperação. As projeções indicavam que a dependência do auxílio dos Estados Unidos se arrastaria por mais décadas. No entanto, duas mudanças fundamentais ocorreram na sociedade coreana durante os anos 1950 e são consideradas como os pilares facilitadores da grande arrancada econômica que estava por vir: a expansão da educação e a reforma agrária.

A influência norte-americana, presente no país durante todo o governo Rhee, começou a sofrer resistência por um movimento nacionalista incipiente na Coreia. A resistência partia, majoritariamente, da elite proprietária de terra, que era aliada direta do presidente e, portanto, uma ameaça ao controle dos EUA.

Cedendo a pressões do governo dos EUA, a reforma agrária foi aprovada em 1949 e posta em prática pelo governo coreano nos anos seguintes, obtendo êxito: em 1956, os 6% latifundiários mais ricos possuíam somente 18% das terras, tendo sido o restante distribuído a pequenos fazendeiros. Os demais latifundiários tradicionais, após perderem suas terras, direcionaram seu capital para outros negócios no comércio, na indústria e, inclusive, na área da educação: foram construídas escolas, universidades e fundações educacionais privadas (SETH, 2010).

No campo político, o desencadeamento de protestos populares levou à renúncia de Rhee em abril de 1960, e, após um curtíssimo período de um regime próximo à democracia, em 1961, um golpe de Estado levou o General Park Chung Hee ao poder. Foi instaurado um novo regime ditatorial na Coreia, dessa vez comandado pelos militares. Park Chung Hee manteve-se no poder até 1979, ano de seu assassinato, e foi sucedido pelo General Chun Doo-hwan, por meio de novo golpe militar.

Foi durante esses quase 30 anos de ditadura (de 1948 a 1979) - e mais quase uma década (de 1980 a 1987) que ainda sentiu os reflexos de um regime autoritário - que se deu a transformação econômica da Coreia, por vezes chamada de “milagre

econômico” (SETH, 2010). Foram lançados seis sucessivos Planos Quinquenais de Desenvolvimento Econômico (PQDE), devidamente planejados e priorizados pelo Estado, com objetivos de longo prazo, que eram adaptados de acordo com a situação corrente. A consolidação das metas planejadas promoveu dinamismo na indústria coreana, com investimentos em setores cada vez mais sofisticados.

2.3.2 Décadas de 1960 e 1970 (primeira metade): A grande transformação

No contexto frustrante de baixas taxas de crescimento da economia nos anos anteriores, em que o país encontrava-se fisicamente devastado e internacionalmente desacreditado, foi lançado em 1961 o I PQDE (1962-1966), o qual destinava-se à revitalização da Coreia. Para o governo da época, tal revitalização exigia, fundamentalmente, uma revolução industrial (KWON, 2014). Indústrias de manufaturas leves (têxteis, por exemplo), intensivas em trabalho, foram encorajadas para penetrar o mercado externo (majoritariamente dos EUA), utilizando-se de ferramentas como concessão de crédito e desvalorização cambial (SETH, 2010).

O resultado foi muito além da meta do plano em termos de taxa de crescimento econômico, volume de exportações e produção manufatureira (ibid.). Diante desse sucesso, o passo seguinte era o aperfeiçoamento da infraestrutura básica do país, como transportes e energia elétrica. Esse foi o foco do II PQDE (1967-1971). Para tal, ainda foi necessário contar com uma parcela significativa de investimento externo, bem como com o uso de tecnologias importadas (WORLDBANK, 2006).

Durante o II PQDE, os mecanismos de proteção à produção nacional permaneceram. Contudo, observada a necessidade de manter a competitividade de sua produção nacional frente à dos países vizinhos e movido pelo desejo de reduzir a dependência de suprimento externo, o III PQDE (1972-1976) foi direcionado ao desenvolvimento de indústrias pesadas e químicas (Heavy-Chemical Industry Drive – HCI), como a siderúrgica, a naval, a petroquímica e a automobilística (SETH, 2010).

Novamente, o resultado foi um vigoroso e surpreendente crescimento econômico (taxas de dois dígitos). Determinados setores incentivados pelo III PQDE tornaram-se muito bem-sucedidos em termos de competitividade (como as empresas siderúrgicas e as construtoras de navios), em comparação a países em desenvolvimento. Contudo, de um modo geral, a dependência do país ao capital

estrangeiro ainda era um empecilho que se somava a outras distorções econômicas, quais sejam: os baixos níveis de produtividade da indústria e a falta de integração entre seus setores (DALL'ACQUA, 1991).

O plano seguinte (IV PQDE, 1977-1981) buscava, então, fazer frente a essas distorções dando ênfase ao equilíbrio da balança comercial, à melhora da eficiência administrativa e estimulando a inovação tecnológica. A prioridade do período, em termos de produção, foram as indústrias de eletrodomésticos e maquinaria (ibid.). Adicionalmente, dentre seus principais direcionadores também constava o desenvolvimento da ciência e da tecnologia. Para isso, foram estimulados os setores de treinamento e de pesquisa das empresas (CANUTO, 1994).

2.3.3 Décadas de 1970 (segunda metade) e 1980: A crise e a recuperação

Em razão de fatores internos e externos, foi durante o IV PQDE que o alto crescimento econômico da Coreia foi freado. Marcada pelos efeitos da crise do petróleo, que provocaram grande elevação nas taxas de inflação do país, na segunda metade da década de 70 a Coreia ainda teve outras instabilidades econômicas e políticas.

Os maciços estímulos às indústrias pesadas e químicas do quinquênio anterior provocaram uma distorção na alocação de investimentos industriais, representado pelo excesso de capacidade em determinados setores e subinvestimento em outros (SONG, 2003). Somou-se a isso o assassinato do presidente Park Chung Hee. Estava então instalado o contexto em que as taxas de crescimento coreanas caíram dos dois dígitos para uma média anual de 5,5%, além de ter quase triplicado o déficit da balança comercial (DALL'ACQUA, 1991).

A estratégia adotada para recuperação da economia coreana centrou-se em políticas monetária e fiscal fortemente contracionistas. De início, o ajuste operado provocou, no ano de 1980, pela primeira vez na trajetória aqui relatada, uma retração no crescimento do PIB, da ordem de 5,2% negativos. No entanto, no ano seguinte a situação já havia sido revertida em termos de crescimento (em 1981 a produção cresceu 6,2%), mas ainda havia outros desafios a serem enfrentados.

Ao início dos anos 1980, o clima era de pressões sociais dado o crescente índice de desemprego. O modelo adotado nas décadas anteriores favoreceu o

enriquecimento das famílias detentoras dos *chaebols*, ao passo que as pequenas empresas não dispunham das mesmas condições vantajosas de crédito e de tributos (SETH, 2010). Isso se refletiu em crescentes descontentamentos populares com a concentração da riqueza e do poder econômico nas mãos dessas famílias.

A desigualdade de renda também cresceu bastante entre 1965 e 1980. Entretanto, esse crescimento foi largamente puxado pelo setor rural; o índice de Gini urbano chegou a apresentar certa melhora no período (DALL'ACQUA, 1991).

Em 1981, através de um novo golpe de estado, Chun Doo-hwan assumiu a presidência da Coreia e um novo regime militar foi instaurado no país. Na economia, o novo governo representou uma virada no objetivo primordial: no lugar do crescimento, as políticas passaram a ser orientadas para a estabilidade, em resposta ao contexto da época (KWON, 2014). O V PQDE (1982-1986), portanto, refletiu essa orientação.

Dentre os demais objetivos do novo plano, a abertura comercial viria para satisfazer os críticos da política adotada até então. Com a crise que se havia instaurado, foi disseminado um senso de reprovação dos tradicionais instrumentos protecionistas do Estado. Também foram aprovadas legislações antimonopólio, com o intuito de fomentar a competição entre empresas domésticas. Mais ainda, entendeu-se como necessário recuar a intensidade da intervenção estatal na economia. Para este fim, foram aprovadas reformas visando tornar a economia menos centralizada em setores industriais em declínio ou de baixa competitividade (DALL'ACQUA, 1991).

O autor ressalta como ponto notável do plano o destaque dado às indústrias de tecnologia intensiva, quais sejam: indústrias de eletrônicos, informática e de tecnologia em geral. Com isso, buscava-se promover uma mudança no modelo exportador coreano: de produtos de baixa tecnologia para produtos de tecnologia intensiva. Em 1983, foram exportados os primeiros carros da marca Hyundai. Outro exemplo foi a intensificação da produção e exportação de produtos de alta tecnologia do grupo Samsung.

O desafio para tornar essas empresas competitivas era grande, visto que o mercado de alta tecnologia encontrava-se dominado pelos países já desenvolvidos, especialmente Estados Unidos e Japão (DALL'ACQUA, 1991). Nesse sentido, o desenvolvimento da mão-de-obra com a promoção de pesquisa em ciência e tecnologia também constava dentre os propósitos que se almejava com o V PQDE (SONG, 2003).

A regulamentação estatal recuou também com relação ao mercado de trabalho, o que acabou por resultar em diversas greves (LEE, 1996). Cabe pontuar que a postura adotada pelo novo presidente com relação às questões sociais, surpreendentemente, veio de encontro ao que se espera de um governo militar indiretamente eleito. Buscando apoio e aceitação da população, Chun anunciou o primeiro projeto político para um *welfare state* na Coreia (KWON, 2014).

Contudo, Kwon (2014) ressalta que, em termos práticos, esse projeto foi mais acanhado do que se esperava após o seu anúncio: compreendeu uma ampliação na abrangência do programa de assistência governamental, sem contemplar maiores mudanças. Tal estreiteza justifica-se na medida em que, na realidade, o projeto teria somente status secundário frente ao verdadeiro objetivo do período: a estabilidade econômica, que demandava manter as contas públicas equilibradas.

Não só foi alcançado esse objetivo como outras melhorias macroeconômicas puderam ser observadas: as taxas de crescimento voltaram à trajetória ascendente, a balança comercial foi beneficiada pelo aumento na demanda americana por produtos coreanos, o que gerou, como consequência, acúmulo de poupança. Sob essas circunstâncias, o VI PQDE (1987-1991) foi desenhado de modo a focalizar na inserção da Coreia na concorrência internacional (SONG, 2003).

Foi no período compreendido entre os anos de 1986 e 1988 que as taxas de crescimento do PIB coreano despontaram a uma média de 12% a.a., fazendo com que o país figurasse em primeiro lugar no ranking mundial (SETH, 2010). Já em 1989, a Coreia alcançou o status de país desenvolvido junto ao GATT²⁴ (HARVIE; LEE, 2003).

Seth (2010) atribui algumas explicações ao "milagre econômico" coreano. Dentre as mais irrefutáveis, cita-se o auxílio, por um longo período, dos Estados Unidos e do Japão por meio de crédito ou de condições favoráveis para as exportações coreanas, e uma transformação social ocorrida no período, na qual a população tornou-se mais instruída e a mão-de-obra mais competitiva. O autor ressalta que o desenvolvimento do país fez pairar sobre os coreanos um senso de otimismo com relação a oportunidades e ao aumento na qualidade de vida, e que esse otimismo se refletia na medida em que o interesse pela educação aumentava cada vez mais.

²⁴ *General Agreement on Tariffs and Trade*. Em português: Acordo Geral de Tarifas e Comércio.

2.3.4 Décadas de 1990 em diante: A consolidação de uma nova estratégia

O VII PQDE (1992-1996) foi lançado em meio à onda redemocratizante da Coreia, sob o comando do primeiro presidente escolhido por eleições diretas. O plano enfatizava eficiência em diversos setores da economia, porém logo foi substituído pelo Plano Quinquenal da Nova Economia (1993-1997), com a eleição de Kim Young Sam em 1993. Sam enfatizou, neste plano, uma série de reformas institucionais que promoviam a competição e a eficiência dos mercados, visando ascender a Coreia aos níveis de economias mais avançadas.

Seguindo a onda neoliberal que dominou o cenário mundial nos anos 1990, mercados financeiros foram desregulamentados na Coreia, permitindo uma liberalização tanto para o investimento interno quanto para a entrada de investimento direto externo. As condições macroeconômicas estavam favoráveis ao retorno da priorização do crescimento econômico. Em 1996, a Coreia passou a integrar a OCDE, acompanhando o grupo de países avançados.

Contudo, o rumo da economia teve uma inesperada mudança no ano seguinte. A elevação da dívida privada sugere que as empresas coreanas se expandiram mais do que sua capacidade de financiamento. Houve falência de grandes empresas. O investimento estrangeiro retraiu-se, causando queda no mercado financeiro e forte desvalorização da moeda coreana (LEE, 2005). Auxílio financeiro do FMI foi necessário e, em contrapartida, diversas medidas do receituário neoliberal mais agressivo tiveram de ser implantadas, seguindo as exigências daquele órgão.

Considera-se que a principal causa da crise coreana vivenciada em 1997 foi a fraqueza de seu sistema financeiro que, uma vez liberalizado, ficou suscetível aos choques externos sem o devido mecanismo de proteção (WORLD BANK, 2006). No campo político, Kim Dae Jung foi eleito presidente em 1998, em meio à crise econômica, porém numa democracia muito mais madura do que se havia visto nas últimas eleições. O desafio de Kim era árduo visto que, nesse mesmo ano, a economia coreana retraiu-se em 5,8%. A sociedade passava por um período difícil; eram elevados os índices de desemprego, suicídio e prostituição (SETH, 2010).

Seth (2010) argumenta que a crise econômica evidenciou a falência do modelo baseado no eixo “governo-*chaebols*”, mostrando que o modelo tradicional de

desenvolvimento coreano chegava ao seu limite. A tarefa de Kim era promover políticas que retomassem o crescimento sustentado diante do novo ambiente econômico.

Carregada pelo aumento nas exportações resultante da desvalorização da moeda, a recuperação deu-se de forma ágil: em 1999, o PIB coreano cresceu 10% e em 2000, 9%. De modo a promover a competição corporativa, o mercado de ações coreano, finalmente, foi aberto ao investimento externo. Foram implementadas reformas privatizantes. Contudo, bancos e setores industriais não sofreram mudanças substanciais (LEE, 2005).

Foi nesse mesmo período que se observou um ímpeto para se efetuar uma transição para uma economia baseada em indústrias intensivas em conhecimento. Houve esforços governamentais, privados e da sociedade para que este objetivo fosse relativamente bem-sucedido (WORLDBANK, 2006).

A inovação e a produtividade seriam os novos motores para alcançar o crescimento sustentável, por isso os investimentos em pesquisa e desenvolvimento e em educação superior foram elevados. Entre 1997 e 2002, as indústrias de computadores e instrumentação em geral cresceram intensamente (GRUBB et al., 2006).

A estratégia foi, sem dúvida, bem-sucedida. O foco da Coreia em produzir e exportar bens sofisticados permitiu que seu volume de exportações se elevasse a US\$ 537 bilhões em 2015, quase 30 vezes mais do que o volume exportado em 1980²⁵. É certo que tal incremento nas exportações possui como justificativa um componente externo: o mercado internacional (sobretudo os Estados Unidos e os países da OCDE) viu com bons olhos e contribuiu para a expansão das economias asiáticas de um modo geral. Entretanto, as instituições internas montadas pela Coreia possuem grande influência no desenvolvimento do país, dentre as quais destaca-se a qualificação da mão-de-obra e da população em geral (PALMA, 2005).

²⁵ Fonte: The Observatory of Economic Complexity. Disponível em: <<http://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/kor/>> Acesso em: 29/05/2017.

2.4 A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO NA COREIA

A revisão histórica do desenvolvimento coreano feita na seção anterior nos permite perceber o quão necessário foi ter políticas educacionais aliadas aos planos econômicos, de modo a prover as bases para o cumprimento de suas metas. Já de início, a expansão da educação da população nos anos 1950 foi citada como um pilar facilitador da arrancada econômica da década seguinte, em que a recuperação do país era a prioridade fundamental.

A expansão da formação secundária foi importante para as fases seguintes da industrialização e cumpriu seu papel na medida em que alcançou cobertura universal. Por fim, nos anos 1980, quando floresceu o desejo de guinar a indústria coreana para uma economia intensiva em tecnologia, com o desafio de penetrar o mercado dominado pelos países desenvolvidos, o foco passou para o desenvolvimento do ensino superior e investimentos em pesquisa e desenvolvimento, o que foi determinante para atender aos mais fortes anseios do fim da década de 1990 em basear a economia coreana em indústrias de alto valor agregado.

De fato, o ensino coreano destaca-se por sua excelência e por sua cobertura. A Coreia figura entre os países de mais alto desempenho no exame internacional PISA desde sua primeira aplicação, em 2000. Além disso, alcançou a universalização do ensino básico no final da década de 1960, do ensino médio na década de 1980 e, em 2014, 45% da população entre 25 e 64 anos já possuía um diploma de ensino superior²⁶. Em 2000, esse percentual era pouco mais da metade, 24% (OCDE, 2015).

A OCDE (2014) considera que as bases para a obtenção de resultados educacionais tão expressivos estão enraizadas na longa tradição coreana de manter um sistema de ensino fortemente estruturado. O sistema atual é o mesmo desde 1951 e sua estrutura constam ilustrada no Anexo B deste trabalho.

Esta seção busca apresentar a evolução das políticas educacionais coreanas desde 1960, que, aliadas à determinação da população, permitiram a democratização do alcance da educação, de modo a contribuir com o projeto nacional de desenvolvimento.

Quando Rhee assumiu o poder após a Proclamação da República, a noção de promoção da educação já permeava a cultura coreana. Governos anteriores

²⁶ Fonte: Education at a Glance, 2015.

disseminaram a ideia de democratização da educação, isto é, igualdade de oportunidades para que não só o país, mas a sociedade pudesse se reconstruir no pós-guerra. A Constituição coreana previa a implementação de educação compulsória como promotora de melhores oportunidades (YOON, 2014).

Yoon (2014) descreve que a política educacional do presidente Rhee buscou dar grande relevância ao desenvolvimento pessoal. Os benefícios intrínsecos à educação foram bastante valorizados neste período. A ideia era desenvolver, através da educação, a caracterização do cidadão ideal, em sua visão: preocupado com a defesa nacional e defensor do anticomunismo, além de servir como insumo para a recuperação econômica.

O desafio do presidente era utilizar-se de recursos limitados para desenvolver um plano que fomentasse o ensino dadas as inúmeras restrições de um país recém-guerreado: escolas foram destruídas durante os conflitos, não havia professores suficientes pois muitos japoneses que ocupavam essa posição retornaram a seu país, tampouco havia livros-texto em coreano (SETH, 2010).

Nesse contexto, seu foco foi priorizar a educação primária, dando continuidade à recém-lançada "campanha nacional pela alfabetização". Na década de 1950, entre 70% a 80% do volume de gastos públicos com educação - crescentes no período - foram destinados à educação primária (KIM, 2001).

A elevação nos gastos combinada com um modelo de baixo custo permitiu uma rápida expansão em termos de cobertura nesse nível de ensino. As estatísticas conhecidas dão conta de que a taxa de alfabetização cresceu de 22% em 1945 para aproximadamente 80% em 1960 (LEE, 1996). Considera-se também este o período em que foi alcançada a universalização do acesso nesse estágio, elemento fundamental para que se pudesse pensar na industrialização dos anos seguintes (WORLDBANK, 2006).

O foco dos PQDEs lançados durante a década de 1960 foi a industrialização do país, com a efetivação de uma estrutura econômica voltada para as exportações. Nesse sentido, Seth (2010) relata que o governo Park buscou alinhar as políticas educacionais à estratégia de qualificar a mão-de-obra para atender às necessidades das indústrias. Yoon (2014) afirma que, diante desta demanda, o governo instituiu o conceito de "recursos humanos" dentro de suas políticas educacionais. A ideia era desenvolver, através de políticas efetivas, indivíduos que assegurassem recursos humanos dotados da habilidade e da produtividade necessárias para a

industrialização. De início, a ênfase se deu na educação técnica. Aos poucos, ao final da década de 1960, o foco tornou-se o ensino secundário (KIM, 2001).

Até então, as escolas coreanas contavam com exames de seleção para o acesso aos níveis intermediário e secundário de ensino. Contudo, em 1968, foi extinto o exame de seleção para nível médio e o mesmo ocorreu em 1973 com relação ao exame de seleção para nível médio superior. Ambos foram substituídos por um sistema em que, ao completar o nível de ensino anterior, o estudante é sorteado aleatoriamente dentre as vagas das escolas públicas e privadas (ibid.).

Como resultado, houve expressivo aumento de estudantes ingressantes no ensino secundário. O número de alunos matriculados neste nível de ensino quadruplicou entre 1961 e 1980 (SETH, 2010). Este crescimento acelerado resultou em escolas e salas de aula superlotadas, e não foi acompanhado do crescimento na oferta de professores qualificados. Consequentemente, houve queda na qualidade do ensino coreano e um estreitamento na competição das escolas de ensino médio (KIM, 2001).

Numa tentativa de padronizar o ensino nas escolas de nível secundário, foi instituído em 1968 o primeiro exame para ingresso no ensino superior. Uma vez que a educação formal era considerada insuficiente para aprovação nesses exames de seleção, os pais coreanos buscavam compensar com a contratação de aulas extras (SETH, 2010). Esse fenômeno, conhecido como “educação suplementar” ainda é recorrente nos dias de hoje e será abordado com maiores detalhes na seção seguinte deste trabalho.

Na década de 1970, com o lançamento do III PQDE com ênfase nas indústrias pesadas e químicas, a conexão entre o plano de desenvolvimento e as políticas educacionais foi ainda mais evidente. Nessa década, o governo dobrou os gastos destinados à educação vocacional, haja vista sua demanda por mão-de-obra técnica. Este investimento provocou aumento na quantidade de escolas e de matrículas em escolas secundárias vocacionais (SETH, 2002).

Também nessa década, foram criadas as primeiras universidades e escolas de ensino secundário à distância, além de uma estrutura de escolas especiais para alunos que trabalhavam. Além disso, foram dedicados recursos para instituições de treinamento e atualização de professores de nível primário e médio (OCDE, 2014). A valorização da profissão deu um grande salto neste período, com a instituição de planos de aposentadoria e a garantia de estabilidade da ocupação (YOON, 2014).

A década de 1980 foi um período bastante heterogêneo: iniciando com uma intranquilidade política causada pelo assassinato do presidente Park e uma recessão decorrente da crise mundial, a liberalização econômica e a instituição de políticas estabilizadoras no campo macroeconômico foram elementos marcantes para que pudesse ser vista a coexistência de crescimento econômico e conflitos sociais nesta década.

Durante esse período, a educação vocacional perdeu força, enquanto que o novo presidente Chun buscava atender a demanda popular pelo aumento das vagas em universidades: uma grande reforma foi efetivada em 1980, que aboliu os exames individuais para ingresso na universidade, substituindo os mesmos por um sistema que deu ênfase à análise do histórico do estudante no ensino secundário para determinar sua elegibilidade para o ensino superior (LEE, 2000). O total de matrículas em instituições de ensino superior passou de 615.000 em 1980 para 1.490.000 em 1990 (SETH, 2002).

Para contrabalancear o aumento no número de matrículas, foi instituído o Sistema de Cotas para Graduação: cada universidade deveria afastar os estudantes que ficassem entre os 30% de mais baixo rendimento (LEE, 2000). Em síntese, afrouxou-se o controle do número de estudantes que ingressavam na universidade para estreitar-se o controle daqueles que se graduariam. O sistema sofreu resistência dos estudantes e em 1984 foi abolido.

A reforma também tentou proibir o mercado de educação suplementar. No entanto as famílias dos estudantes e os tutores (como eram chamados os provedores desse tipo de ensino) pareciam estar dispostos, ainda que ilegalmente, a correr o risco de continuar com o ensino informal, agora através de preços ainda mais caros.

Em 1985, a Comissão Presidencial de Reforma Educacional propôs 10 “tarefas”, a serem postas em prática pelo governo. As tarefas versavam acerca de atualizar a infraestrutura das escolas, assegurar professores de alta qualidade, promover educação científica, atualizar o currículo escolar e a metodologia de ensino, promover autonomia na administração educacional, estabelecer um sistema educacional durante toda a vida do indivíduo e aumentar os investimentos em educação (OCDE, 2014).

Em meio à onda redemocratizante da Coreia nos anos 1990 e dada a universalização já alcançada nos níveis de ensino primário e secundário, a educação superior encontrava um novo desafio: o desequilíbrio entre a expansão nas matrículas

e a decorrente queda de qualidade no ensino não era compatível com a sociedade avançada que o novo governo Kim projetava (LEE, 2000).

Com o intuito de elevar a Coreia ao patamar dos países avançados e diante do novo cenário marcado pela globalização, uma reforma foi lançada em 1995 a partir do relatório da Comissão Presidencial de Reforma Educacional constituída no ano anterior. O novo sistema estava calcado em dois pilares: diversificar e especializar as universidades de modo a promover maior qualidade de ensino e a necessidade de criação de um novo método de ingresso na universidade que aliviasse o fardo das famílias com educação suplementar (ibid.).

Segundo Yoon (2014), o governo Kim buscou, neste novo cenário, criar comunidades escolares locais autônomas, em contraste com o controle administrativo central aplicado pelos governos anteriores. Adicionalmente, buscou-se disseminar uma nova filosofia educacional que incentivasse a criatividade e desenvolvesse a personalidade dos alunos através da composição do currículo escolar. Também foi prevista a remodelagem do treinamento dos professores, programas educacionais diversificados, além do estabelecimento do limite de 5% do PIB para gastos em educação (OCDE, 2014).

Foi também durante os anos 1990 que a economia coreana começou a se orientar cada vez mais para a tecnologia e a inovação. Na busca pela redução da dependência externa, foi reconhecido nacionalmente que o sucesso dessa estratégia dependia diretamente do desenvolvimento de conhecimento dos cidadãos coreanos, ainda que com a adoção de tecnologias estrangeiras. Isso justifica a elevação dos gastos com pesquisa e desenvolvimento que, em 2004, alcançaram 2,84% do PIB coreano (WORLDBANK, 2006).

Cabe ressaltar que essa elevação foi fruto, principalmente, de investimentos do setor privado – que responde, em média, por 75% do total investido em P&D nas últimas décadas – puxado pelo rápido crescimento econômico. Esse intenso investimento em pesquisa e desenvolvimento se refletiu em crescimento no número de patentes geradas na Coreia, na produção acadêmica coreana e no volume de *royalties* e pagamentos de licenças recebidos pela Coreia (ibid.).

2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As experiências aqui relatadas são admiráveis do ponto de vista da dinâmica econômica. Partindo de patamares baixos em comparação com países avançados, Finlândia e Coreia do Sul alcançaram, em pouco tempo, um crescimento admirável. Para desenvolver-se, ambos países traçaram estratégias que os levaram à mudança estrutural destacada pela literatura do desenvolvimento. Mais ainda, tornaram-se economias complexas, como indicam os estudos recentes.

No decorrer de suas histórias, os governos dos dois países perceberam que, para acompanhar e fazer frente aos desafios internacionais, era necessário mudar o rumo de suas estruturas produtivas. Para a Finlândia, a percepção se deu quando o país ingressou numa crise econômica ao final dos anos 1990, com forte desequilíbrio de sua balança de pagamentos. Destacou-se a fragilidade da pauta de exportações finlandesas da época frente ao contexto de avanço tecnológico mundial.

A partir daí, uma nova estratégia de desenvolvimento emergiu no país, focada no estímulo às indústrias de tecnologia da informação e de comunicação. Tal estímulo se deu no sentido de promover o desenvolvimento tecnológico e o aumento nos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação. Um dos pilares para o progresso dessa estratégia foi a mão-de-obra qualificada, resultado de um longo período de atenção às políticas educacionais.

O desenvolvimento na Coreia se deu num contexto de regimes políticos altamente autoritários e, talvez, por isso, pôde-se seguir uma estratégia de longo prazo. Desde os anos 1960 até o fim da década de 1990, os planos quinquenais de desenvolvimento ditaram, entre outras decisões macroeconômicas, o ritmo da evolução industrial. Em cada um desses momentos, eram definidos os setores prioritários, de modo a atender as necessidades de cada período da economia. Da mesma forma, em cada um desses momentos fazia-se necessária um tipo de qualificação da mão-de-obra, que seria empregada em cada um desses setores.

As políticas e reformas educacionais, devidamente priorizadas e postas em prática desde os anos 1960, possibilitaram a formação e o estabelecimento de duas sociedades do conhecimento, que baseiam seu crescimento na criação contínua e na propagação de conhecimento, ainda que os princípios norteadores de ambos sejam distintos.

A principal reforma educacional ocorrida na Finlândia dos anos 1960 criou as *comprehensive schools*. Nelas, alunos de famílias socioeconomicamente favorecidas e desfavorecidas passaram a frequentar o mesmo espaço e ambiente e a desfrutar do mesmo nível de qualidade na educação. Qualidade essa cujo aumento também foi incentivado: cerca de uma década depois a reforma na formação dos docentes resultou numa das carreiras mais valorizadas do país.

A Coreia, muito focada na expansão quantitativa desde o início do período analisado, operou reformas e direcionou investimentos que levaram à universalização do ensino básico em 1960, do ensino secundário em 1980 e a ter, atualmente, quase metade da população entre 25 e 64 anos com um diploma de ensino superior nas mãos. Sem dúvida, essa transformação no ensino, em tão pouco tempo, é admirável.

Viu-se, em ambos os países, como a educação pode ser tratada como um investimento social aliado aos objetivos da política macroeconômica, tal qual a visão proposta por Kerstenetzky (2012). O grande contraste se dá nos princípios que a norteiam. Na Finlândia, pode-se observar que a principal razão de ser das reformas e das políticas educacionais foram os elementos do *welfare state* social-democrata, marcado pela desmercantilização, pelo universalismo e pela desfamiliarização. Buscava-se refletir esses princípios na educação.

Já na Coreia, as políticas educacionais e as reformas foram dirigidas de acordo com as metas dos planos de desenvolvimento. Desde a necessidade de recuperação do país em 1960 até o estímulo das indústrias intensivas em tecnologia na década de 1990, os objetivos de desenvolvimento industrial ditaram, progressivamente, o rumo da política educacional. A ideia era formar o capital humano, dotado de habilidades necessárias para a produtividade industrial. A própria sociedade entende a educação como uma forma de colocação no mercado de trabalho.

Em comparação com a formação do sistema finlandês, ainda que o sistema educacional coreano possa aproximar-se da proposta universalista na medida em que boa parte da população encontra-se matriculada, são encontrados traços elevados de mercantilização e de familiarização que serão abordados no capítulo a seguir.

3. SISTEMAS EDUCACIONAIS FINLANDÊS E COREANO E SEUS EFEITOS COLATERAIS

A revisão histórica feita no capítulo anterior demonstrou como Finlândia e Coreia do Sul fizeram uso da educação como pilar para a mudança estrutural que permitiu que os dois países ultrapassassem as barreiras do subdesenvolvimento. Ambos tornaram-se economias do conhecimento e implementaram políticas e reformas, ao longo do século passado, que culminaram em sistemas educacionais estruturados, com desempenho de destaque em exames como o PISA.

A despeito dessa semelhança, falamos aqui de sistemas educacionais muito distintos tanto na forma de gestão, financiamento, mas, principalmente, nos princípios que estão por trás, orientando as diretrizes e a prática do ensino.

A eficácia de um sistema educacional é produto de uma série de fatores. Parte desses fatores está ligada à alocação do volume adequado de recursos e ao tipo de financiamento da educação. Finlândia e Coreia não sofrem do problema de negligência em investimentos educacionais. O fato de os dois países reconhecerem que a educação é parte vital do desenvolvimento encoraja a valorização da educação junto ao governo, ao setor privado e à população.

Por outro lado, os dois países adotam estratégias distintas em termos de financiamento e provisão. Por tratar-se de um bem complexo e heterogêneo, diferentes arranjos podem funcionar de maneira distinta em cada país. Portanto, iniciaremos este capítulo com um detalhamento do arranjo de financiamento e provisão em cada país de estudo. Essa primeira análise já nos permitirá observar algumas consequências da educação na sociedade, segundo a perspectiva do desenvolvimento como liberdade²⁷.

Em seguida, passamos a avaliar outros aspectos que compõem a experiência escolar que o aluno vivencia em cada país. É certo que um sistema educacional, bem como um ambiente escolar são matérias complexas. Não é propósito do presente trabalho cobrir toda a composição dos sistemas finlandês e coreano. Todavia, buscar-se-á aqui apontar elementos que sejam peculiares em cada sistema, capazes de

²⁷ Conforme abordado no capítulo 1, a educação possui, nessa perspectiva, uma forma constitutiva do desenvolvimento e uma forma instrumental. Nessa segunda forma, ela possui capacidade de produzir alguns efeitos na sociedade, tais como estimular o empoderamento, a redistribuição e a contribuição interpessoal.

demonstrar suas diferenças. A terceira e a quarta seção deste capítulo serão dedicadas a uma breve exposição de dois desses elementos para cada país analisado.

A citada exposição dará a noção de que, por terem características tão diversas, o produto final (educação) provoca efeitos diversos nos consumidores (alunos). Tomamos emprestado um conceito fármaco para denominar tais efeitos, aqui chamados de colaterais. Importante ressaltar que, na farmacologia, efeito colateral é qualquer tipo de resposta do organismo diferente daquela inicialmente esperada pelo medicamento. Usualmente, esse conceito carrega uma conotação negativa, quando na verdade efeitos colaterais podem ser benéficos ou prejudiciais. Nesse último caso, são chamados de efeitos adversos.

O paralelo que se busca fazer aqui é de que, além dos resultados inicialmente esperados pela educação (aumento de conhecimento e habilidades), podemos presumir outras consequências. Essa noção é corroborada através dos dados da edição de 2015 do PISA, que, pela primeira vez, apresentou resultados relacionados à qualidade de vida dos alunos, reportados pelos próprios através de questionários específicos. A quinta seção é dedicada a uma análise descritiva destes dados. Foram avaliados aspectos como a percepção dos alunos com relação à satisfação com a vida, motivação, ambiente competitivo, pressão escolar, ente outros.

Por fim, buscou-se, na penúltima seção, demonstrar alguns indicativos do nível de cidadania, solidariedade e engajamento político através dos resultados da *Survey of Adult Skills*, também conduzida pela OCDE, entre 2008 e 2019²⁸. A pesquisa foi aplicada na população adulta (de 16 a 65 anos) dos países em estudo (entre outros) e contem resultados bastante relevantes. Ainda que não se tenha debruçado profundamente nessa análise, seu descritivo já é de grande valia para perceber os espaços que podem ser preenchidos pela educação, desde que no sentido propagado pela abordagem das capacitações.

²⁸ A primeira rodada da pesquisa se deu entre 2008 e 2013 e contou com a participação de 24 países, entre eles Finlândia e Coreia do Sul. A segunda rodada, ocorrida entre 2012 e 2016 incluiu a aplicação da pesquisa em mais 9 países. Por fim, a terceira rodada foi iniciada em 2016 e está prevista para ser concluída em 2019, incluirá mais 6 países na análise.

3.1 MEIOS DE FINANCIAMENTO E PROVISÃO DA EDUCAÇÃO

No primeiro capítulo deste trabalho, foram apresentados os argumentos teóricos que suportam a intervenção estatal na educação. Na visão de Sen (2010), acompanhada e complementada por Barr (2012), ela se justifica, especialmente, em decorrência das imperfeições inerentes a este mercado, a saber: informação limitada, incompletude dos contratos, entre outras, além da importância de seu efeito redistributivo.

A etapa seguinte é definir a maneira como essa intervenção é mais bem aplicada. Barr (2012) sugere que três tipos de regime podem ser postos em pauta: o primeiro, formado pela produção e pela alocação dos serviços educacionais exclusivamente pelo setor privado. Este tipo já foi refutado de início haja vista que as imperfeições supracitadas tornariam o mercado ineficiente e desigual.

A segunda opção consiste na produção e na alocação dos serviços exclusivamente pelo setor público. Essa opção deve ser adotada caso se entenda que o Estado é mais eficiente nessas atividades, acreditando também que o mesmo é capaz de gerar menos desigualdades que o mercado. Um argumento a favor desta prática é a ideia de que a educação possa ser um instrumento do Estado para promover a coesão social.

Cabe lembrar que a defesa ou a crítica a essa opção não é dissociada da ideologia do interlocutor. A ideia de justiça social adotada como pano de fundo dessa discussão irá influenciar na argumentação de cada um. No extremo crítico, pode-se alegar que o controle do Estado interfira na liberdade de escolha dos pais dos alunos, os consumidores do bem em questão.

De forma menos radical, pode-se reconhecer o mérito do Estado nesse setor e ao mesmo tempo defender uma participação do setor privado em alguma medida. Essa é a ideia que compõe a terceira opção de intervenção: trata-se de uma estratégia intermediária na qual há uma parceria público-privada em que cada setor atua em determinada atividade. Enquanto pode caber ao setor privado parte da produção ou da alocação dos serviços educacionais, o setor público possui diversos meios para interferir, seja através de regulação, do estabelecimento de diretrizes curriculares obrigatórias, de fiscalização e monitoramento adequado, de subsídios ou empréstimos.

Vale reforçar que no campo educacional não há uma solução única que seja ideal para aplicação em todos os países. A educação, além de ser um bem complexo demais para tal, não é homogêneo, portanto diferentes arranjos podem ser pensados de acordo com o nível de ensino. Como exemplo de arranjo híbrido, em muitos países, o Estado é responsável pelo ensino básico e o nível superior é operado através da parceria público-privada.

A seguir, abordaremos algumas características dos arranjos educacionais adotados na Finlândia e na Coreia do Sul, em termos de produção e alocação pública ou privada, buscando detectar prováveis consequências.

A educação finlandesa é, quase que em sua totalidade, financiada por recursos públicos, assegurando a gratuidade no ensino²⁹. Em 2012, a proporção dos gastos do governo em instituições de ensino, com relação ao total de gastos nessas instituições, foi de 98,3%. Nas instituições de ensino básico e médio, essa participação é de 99,3%, enquanto que no ensino superior é de 96,2% (OCDE, 2015). O financiamento das instituições de ensino superior é provido diretamente do orçamento do Estado, enquanto o das demais instituições origina-se, essencialmente, das autoridades locais.

Esta participação é bastante elevada em comparação internacional, ficando cerca de 15 pontos percentuais acima da média dos países da OCDE (83,5%). De modo geral, os demais países escandinavos acompanham essa elevada proporção dos gastos públicos no total de gastos educacionais, incluindo o investimento no ensino superior, o que reflete a noção de *welfare state* que permeia tais países, com participação ativa do Estado "do berço ao túmulo"³⁰.

A educação gratuita aos alunos assegura a redução na interferência da situação econômica das famílias nas oportunidades de cada aluno, igualando as mesmas. Essa atuação é redistributiva na medida em que consideramos que não há uma seleção prévia, no sentido de quem poderá pagar por isso ou não, de quais indivíduos poderão perceber os reconhecidos retornos futuros da educação.

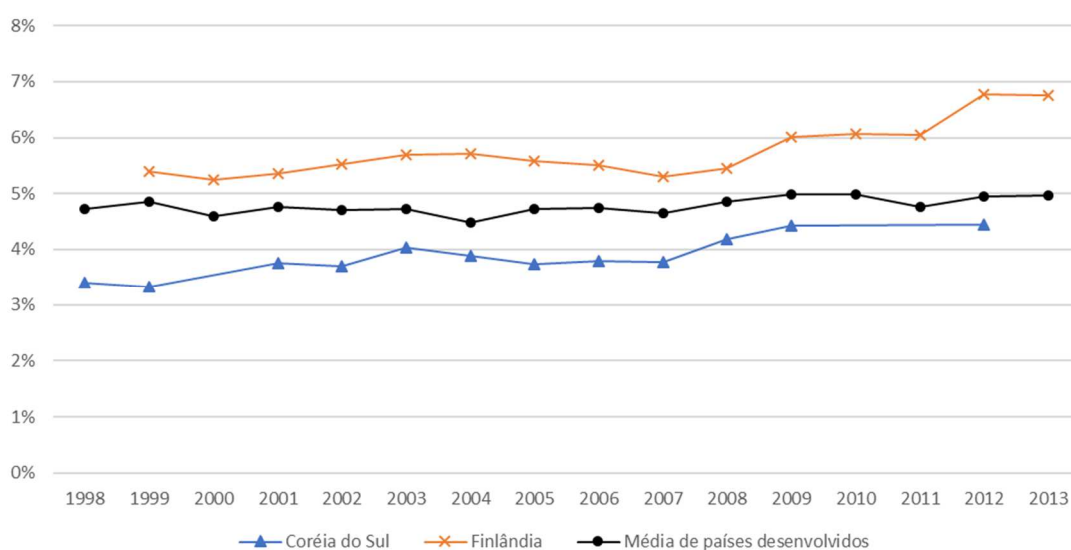
²⁹ Há um percentual pequeno de escolas particulares, geridas por organizações religiosas ou detentoras de métodos diferenciados de ensino, nas quais pode haver cobrança ou não de matrícula. A partir de 2017, estudantes estrangeiros (que não se originem de países EU ou EEA) a nível de graduação e mestrado passarão a ser cobrados, por lei, uma taxa de matrícula.

³⁰ Tradução livre da expressão "*from cradle to grave*", muito comum quando da caracterização do regime de bem-estar social-democrata.

Além disso, os mais pobres têm a oportunidade de estudar junto aos mais ricos na mesma escola, na mesma classe. Kerstenetsky (2012) aponta esse fato como um argumento em favor da universalização dos serviços. Para a autora, é natural que aqueles que possuem voz mais ativa tenham maior poder de reivindicar ensino de maior qualidade. Essa união provoca o compartilhamento da alta qualidade com aqueles de voz menos ativa, e que, por si só, talvez não tivessem força para exercer a pressão necessária.

No debate econômico, o financiamento público quase que por completo da educação gera preocupações quanto a sua viabilidade. Nesse sentido, apresenta-se no gráfico abaixo o gasto do governo em instituições educacionais como percentual do Produto Interno Bruto no período de 1998 a 2013:

Gráfico 3.1 - Gastos do governo em instituições educacionais como % do PIB (1998-2013)



Fonte: UNESCO Institute for Statistics, elaboração própria.

Em média, o gasto do governo finlandês em instituições financeiras foi de aproximadamente 1 ponto percentual superior à média dos países desenvolvidos³¹ (5,76% contra 4,78%). Sobre esta questão, vale lembrar dos argumentos apresentados no primeiro capítulo deste trabalho para investimentos em educação, quais sejam: a demanda proveniente do avanço tecnológico dos últimos anos, o seguro que esse investimento proporciona em momentos de crise e, ainda, seu poder

³¹ De acordo com a classificação da UNESCO.

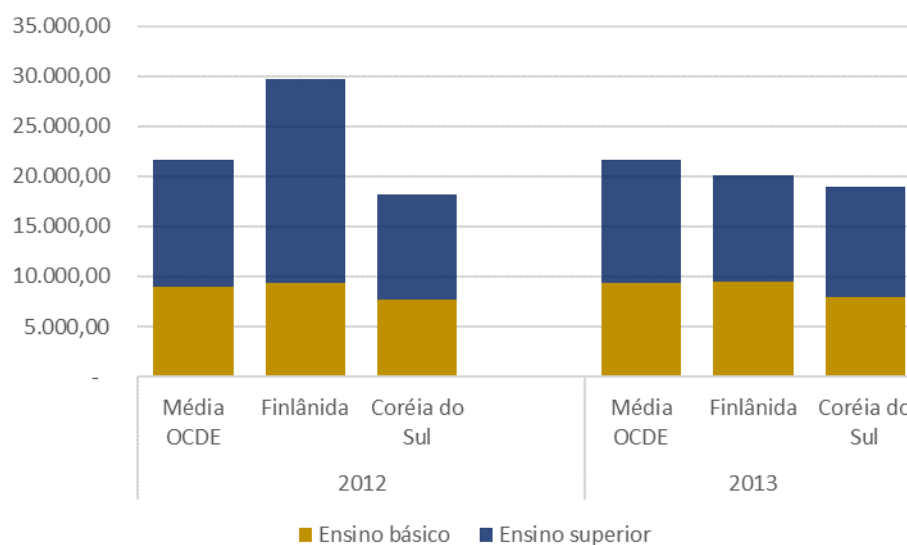
multiplicador na economia. Quando considerados esses pontos, o investimento adicional em educação parece ser razoável em comparação aos resultados que se espera.

Na Coreia, o gasto do governo em instituições financeiras situou-se abaixo da média dos países desenvolvidos ao longo de todo o período analisado. O arranjo coreano aproxima-se muito mais de uma combinação público-privada em que o setor privado possui alto grau de atuação no financiamento e na provisão da educação, em comparação internacional.

Em 2012, o percentual de participação dos gastos públicos no total gasto em instituições educacionais foi de 66,5%. No ensino básico e médio esse percentual foi de 83,9%. Já no ensino superior, a participação dos gastos do governo foi de 29,3%. Observa-se que a participação do governo no financiamento educacional diminui à medida em que se eleva o grau de ensino.

Embora seja importante mensurar a magnitude do investimento do governo em função do PIB, esta métrica não é suficiente. A medida é incompleta para uma comparação mais profunda. Evidentemente, um país que direciona um percentual de seu PIB para a educação maior que o de outro país não necessariamente estará investindo mais em termos absolutos do que o segundo. Além disso, o investimento nessa perspectiva é sensível à própria trajetória econômica dos países. Convencionou-se, portanto, utilizar como métrica alternativa o gasto por aluno, que afasta da análise esses embaraços.

Desta forma, vimos ilustrar como se apresentam os gastos governamentais em instituições de ensino por aluno em 2012 e 2013, últimos anos disponíveis na base de dados oficial da OCDE. Por essa métrica, mantém-se a tendência observada quando calculados os gastos públicos com educação em percentual do PIB: a Finlândia possui, na média do biênio 2012-2013, um gasto por aluno acima da média da OCDE, enquanto que a média de gastos da Coreia no biênio situa-se abaixo do patamar médio da OCDE, tanto em educação básica quanto em educação de nível superior.

Gráfico 3.2 - Gasto por aluno (em dólares americanos) (2012-2013)

Fonte: OCDE *Statistics*, elaboração própria.

Além do financiamento, a participação privada é ainda mais elevada na provisão de instituições educacionais coreanas. Em 2005, mais de 82% das matrículas de ensino superior se deram em instituições privadas, enquanto que esse percentual cai para pouco mais de 45% no nível de ensino médio e menos de 2% em nível de ensino primário (WORLD BANK, 2006).

Para os alunos coreanos, a educação básica é majoritariamente, gratuita. Contudo, a cobrança de taxas já se faz presente no ensino médio. Já no ensino superior, somente 30% dos recursos são custeados pelo Estado. Do restante, 40% do investimento total é feito pelas próprias famílias, através do pagamento de taxas (relativamente elevadas³²), enquanto 30% é feito por outras instituições privadas (empresas ou organizações sem fins lucrativos) em busca dos altos retornos da educação superior. Esse investimento se dá tanto em atividades educacionais específicas, no custeio das taxas como em gastos destinados a pesquisa e desenvolvimento. (OCDE, 2015).

A elevada proporção de recursos privados no financiamento do ensino superior coreano é vista com otimismo pelo Banco Mundial, uma vez que os recursos escassos do governo podem ser destinados a áreas fundamentais do ensino, como a

³² Anualmente, estima-se que são cobrados, em média, entre US\$4.223 e US\$7.137 em instituições públicas e entre US\$8.554 e US\$12.270 em instituições privadas (OCDE, 2015).

educação básica, responsável por impulsionar a equidade de oportunidades educacionais.

Por outro lado, não devemos ignorar que, no contexto de aumento de desigualdade vivenciado no país a partir da crise econômica de 1997, essa grande parcela do setor privado no sistema educacional, acompanhada da cobrança de altas taxas, tende a agravar a lacuna entre estudantes socioeconomicamente favorecidos e aqueles cuja dependência do Estado é maior.

É importante trazer à discussão o argumento de Yoon (2014), que afirma que a trajetória das políticas educacionais coreanas focou na expansão quantitativa da educação no país. Interligadas com os objetivos macroeconômicos, as medidas tomadas pelos governos ao longo da segunda metade do século passado visaram a erradicação do analfabetismo, a universalização da educação básica e média, criação de mais vagas em instituições de ensino superior etc. Deste modo, depreendemos que, pelo lado da oferta pública, a expansão qualitativa não teve tanto espaço.

Em contrapartida, pelo lado da demanda, o interesse da população pela educação foi alto desde o início do período analisado. Não só a nível nacional, mas individualmente, a educação na Coreia sempre foi vista como geradora de oportunidades, um motor para a mobilidade social, dado o alto retorno de níveis de ensino mais elevados em termos de rendimento. Seja pelo aspecto cultural, seja pelo ambiente competitivo para ingresso em instituições de qualidade, pais persistem na priorização da educação de seus filhos, fazendo o que for possível para que os mesmos possuam um ensino de boa qualidade.

Assim, Yoon (2014) alega que o ensino público, apesar de ser benéfico para a parcela da população desfavorecida economicamente, que não tem condições de dispor de ensino privado, inspira pouca confiança na população. Entende-se, portanto, que a educação pública coreana, apesar de atingir uma cobertura satisfatória, é “nivelada por baixo”. Deste modo, maior qualidade³³ no ensino é desfrutada por aquelas famílias que possuem condições de sacrificar parte de suas rendas para dedicar maior volume de recursos financeiros à educação. Trazemos aqui um dos resultados da última edição do PISA com o intuito de corroborar essa afirmação.

³³ Aqui, por ora, refletindo o significado de aprendizado tradicional.

No ano de 2015, a pesquisa levantou quão diferentes foram as médias das notas obtidas pelos alunos na prova de ciências³⁴, de acordo com a situação socioeconômica da escola onde estudam. As escolas foram avaliadas de acordo com índice específico do PISA que busca captar sua situação econômica, social e cultural. Após a avaliação, as mesmas foram divididas em quatro grupos, de acordo com o índice atribuído a cada uma delas: as que se situaram no topo da distribuição receberam a classificação de mais favorecidas. As que se situaram na base da distribuição foram classificadas como menos favorecidas. E as que se situaram nos segundo e terceiro quartos da distribuição foram classificadas como medianas.

O resultado foi que os coreanos que estudam em escolas menos favorecidas obtiveram, em média, cerca de 60 pontos a menos no exame de ciências do que aqueles que estudam em escolas medianas (458 pontos x 518 pontos). Naturalmente, essa diferença é ainda maior quando comparados aos alunos de escolas mais favorecidas: Estes obtiveram uma média de 110 pontos acima das escolas menos favorecidas (560 pontos x 458 pontos).

A título de comparação, neste mesmo índice, a Finlândia percebeu uma diferença bem menor. A média dos alunos finlandeses que estudam em escolas menos favorecidas foi de aproximadamente 510 pontos em ciências, 526 dentre os que estudam em escolas medianas e 557 pontos dentre aqueles de escolas mais favorecidas, perfazendo uma diferença total de 47 pontos.

Dado que um ensino de boa qualidade influencia diretamente nas oportunidades que o indivíduo terá no futuro, esse tipo de sistema desigual prejudica o potencial impacto da educação no que tange ao seu componente redistributivo, perpetuando (ou até mesmo criando) eventuais atrasos daqueles menos providos de renda.

Investimentos públicos são necessários para assegurar um sistema educacional eficaz e equânime, porém não são suficientes. É sabido que existe uma gama de aspectos que, combinados, podem culminar ou não no sucesso de uma escola ou, em termos macro, de um sistema educacional, e que o volume de investimentos é somente um desses aspectos. Não é objetivo deste trabalho exaurir essa avaliação, até mesmo porque ainda não se conhece uma fórmula que resulte em tal sistema e que seja possível replicar em países tão heterogêneos.

³⁴ Em cada edição, a pesquisa dá ênfase a uma das três áreas avaliadas, a saber: leitura, matemática e ciências. Na edição de 2015, o foco foi nesta última.

Entretanto, fazendo uso das experiências da Finlândia e da Coreia do Sul como estudos de caso, pode-se apontar alguns elementos, em termos de organização e funcionamento de instituições educacionais, além de diretrizes de políticas, que favorecem ou dificultam a composição de um sistema que fomente componentes desejáveis ao desenvolvimento.

3.2 ASPECTOS SINGULARES DA EDUCAÇÃO COREANA

Conforme exposto no segundo capítulo, é inegável que o governo coreano tem envidado esforços para progredir em termos de resultados educacionais, visando criar insumos para fomentar a competitividade de sua economia frente aos desafios globais. As diversas reformas postas em prática ao longo dos anos converteram-se no sistema educacional atual, considerado de excelência em termos de desempenho em exames padronizados como o PISA, e que possui características dignas de serem apreciadas.

Uma delas refere-se ao fato de, tradicionalmente, as autoridades coreanas utilizarem-se de avaliações como insumo para traçar planos visando aprimorar a qualidade do ensino. Alunos, professores e escolas são periodicamente avaliados, com o objetivo de dar conhecimento do que de fato ocorre nas escolas para que possam ser traçadas políticas adequadas às reais carências. Essa tradição pode nem sempre provocar efeitos benéficos, como veremos a seguir.

3.2.1 A importância da aprovação e o *examination hell*

O ingresso em uma universidade coreana de excelência reconhecida é bastante difícil para o aluno. O *Suneung*, como é chamado, é o exame de ingresso mais importante, uma espécie de vestibular coreano, cuja pontuação irá determinar em qual universidade o aluno irá cursar seu ensino superior. Há quem diga que a educação coreana gira em torno desse exame, que se dá uma vez ao ano e é um evento nacional.

Apesar de ser aplicado aos alunos em fase de conclusão do ensino secundário, o exame movimentava todo o país. Pousos e decolagens ficam restritos para garantir que o barulho dos aviões não atrapalhe as provas, assim como é

recomendado aos motoristas que não buzinem próximo a escolas durante a aplicação das provas. Com relação ao trânsito, visando evitar percalços como engarrafamento ou acidentes no deslocamento dos alunos aos locais de prova, a jornada de trabalho da população é adiada por uma hora. Toda essa precaução reflete a importância dada para o exame e o espírito de cooperação nacional para o sucesso dos candidatos.

Sem dúvida, esse é um momento decisivo na vida do jovem coreano: uma boa pontuação é o que irá lhe possibilitar estudar nas melhores universidades e aspirar um futuro próspero para ele e para sua família. Segundo Lee (2003), a pressão para se sair bem nesse exame é o que estrutura a vida de um adolescente coreano, que se dedica aos estudos a maior parte do tempo e conta com pouquíssimo tempo livre para lazer. A situação aqui descrita é também chamada de *examination hell* (LEE, 2003).

A autora também ressalta que o ritmo da aula nas escolas de ensino médio é ditado pela capacidade de aprendizado dos melhores alunos da turma, isto é, aqueles que têm condições de serem aprovados no exame universitário. Os demais, acabam passando o mesmo tempo na escola que os alunos mais preparados, entretanto enfrentam maior dificuldade para assimilar o conteúdo.

Essa situação é preocupante pois pode ensejar um comportamento não desejado nos estudantes. Referimo-nos a características como exclusão ou marginalização daqueles de mais baixo desempenho, o que, de acordo com a abordagem das capacidades, vai na direção contrária do que se considera a função benéfica da educação para o futuro do indivíduo (WALKER; UNTERHALTER, 2007).

Antes de avançar, porém, cabe esclarecer que algumas universidades finlandesas também incluem um exame de ingresso em seus processos seletivos, assim como ocorre em vários outros países. No entanto, a aplicação dessa seleção não é tão impactante na vida dos alunos como o é na Coreia. Além disso, fazem parte da seleção das universidades outros aspectos que não o resultado no exame, tais como adequação do aluno aos valores da universidade, experiência de vida e trabalho, motivação, entre outros.

3.2.2 O consumo informal de educação suplementar

Dado que nem todas as escolas preparam os alunos suficientemente para os rigorosos exames de ingresso nas universidades, o fardo para complementar a preparação dos alunos recai sobre as famílias.

No contexto cultural coreano, pais e responsáveis estão dispostos a investir o máximo de recursos possíveis na educação das crianças, de modo a proporcionar-lhes as melhores oportunidades de futuro. Para eles, essas oportunidades se refletem em boas universidades, isto é, a porta de entrada para uma colocação mais competitiva no mercado de trabalho. Deste modo, aquelas famílias que possuem recursos para tal, buscam meios alternativos para enriquecer o grau de instrução dos estudantes nos níveis de ensino básico e secundário. E é a partir desta lacuna que surge o fenômeno conhecido como aulas suplementares.

A educação suplementar compreende um ensino complementar à escola formal bastante difundido nos países do leste asiático, com o propósito de auxiliar o aprendizado escolar. É composta tanto do que conhecemos como aulas particulares, como de instituições informais que existem numa espécie de “mercado negro” da educação³⁵, ambos de forma privada. Estima-se que, em 2012, 80,9% dos estudantes de nível primário recebem aulas suplementares, enquanto que, a nível de ensino secundário, essa participação é de 50% a 70%, a depender do grau de ensino (OCDE, 2014). Esses números corroboram a visão explicitada por Yoon (2014) de que existe uma descrença da população coreana com relação ao ensino público.

Aliado a outros fatores culturais e pedagógicos, o surgimento deste fenômeno está intimamente ligado à existência de exames de ingresso em instituições de ensino. Assim como no Brasil as provas de vestibular provocaram o crescimento dos cursos preparatórios, na Coreia, à medida em que a renda da população foi se elevando como consequência do longo período de crescimento do país, o histórico de exames de ingresso da Coreia provocou a disseminação da educação suplementar (OCDE, 2014).

Muitas são as desvantagens da existência de tal fenômeno em um sistema educacional. Em termos de bem-estar, alunos passam a estudar mais horas por dia e, portanto, deixam de ter tempo livre para lazer. Em termos pedagógicos, estudantes

³⁵ A OCDE denomina este “mercado negro” de *shadow education*.

aprendem antecipadamente tópicos que ainda serão abordados nas aulas formais, o que cria dificuldades para os professores aplicarem seus métodos de ensino e aumenta as discrepâncias entre estudantes numa mesma sala de aula (BRAY; LYKINS, 2012).

Por fim, em termos econômicos, a educação suplementar pode provocar desequilíbrios e ineficiência no sistema educacional. Uma vez que os pais alocam, informalmente, recursos em educação suplementar, enquanto que a educação regular é subsidiada pelo Estado, esta última tende a estar sobrevalorizada. Ao mesmo tempo, na educação regular, professores e alunos tendem a alocar recursos de forma menos eficiente dada a existência de aulas suplementares (ibid.).

A OCDE (2014) acredita que esse comportamento reflete a interpretação da educação meramente como um meio de adquirir conhecimento tradicional. Essa visão repercute, ainda que de forma limitada, o papel instrumental da educação, contudo despreza por inteiro sua própria forma constitutiva de desenvolvimento pessoal e social.

3.3 ASPECTOS SINGULARES DA EDUCAÇÃO FINLANDESA

Nas últimas décadas o sucesso educacional finlandês despertou a curiosidade de todo o mundo. Professores, diretores, pedagogos e formuladores de política passaram a visitar as escolas da Finlândia buscando entender a filosofia que está por trás do sistema que é capaz de produzir um desempenho elevado dos alunos no PISA, sem que as escolas valorizem excessivamente o ensino das matérias objeto do exame.

De acordo com a OCDE, nenhum outro país tem tão pouca variação nas notas entre as escolas. Com isso, o sistema educacional finlandês aparenta desempenhar muito bem sua função redistributiva. Além disso, a valorização da carreira docente também chama atenção. Com salários compatíveis ao das mais concorridas carreiras, prestígio, treinamentos de alto padrão e autonomia para lecionar, o professor finlandês encontra um ciclo de sucesso na profissão.

3.3.1 Estrutura curricular com ênfase em quê?

Buscando explicar como se deu a transformação, em termos de qualidade, do sistema educacional finlandês, Sahlberg (2007) pontua a dificuldade de identificar aspectos específicos que levaram ao sucesso atual. O autor ressalta que, mais importante que esta análise limitada, é observar as transformações mais amplas em termos de objetivos e noção geral que introduziram e reforçaram os princípios norteadores da evolução do sistema educacional.

Nesse sentido, Sahlberg destaca que a Finlândia seguiu em direção oposta às tendências de políticas e reformas educacionais que emergiram mundialmente nos anos 1980. Os ideais internacionalmente difundidos na época estavam focados em (i) padronização do ensino orientado para resultados; (ii) matérias envolvendo as habilidades de leitura, matemática e ciências naturais como direcionadores dos objetivos da educação, em detrimento do ensino das artes ou das ciências sociais; e (iii) o conseqüente modo de avaliação de escolas e professores com aplicação de testes externos e estabelecimento de metas de performance limitadas aos objetivos anteriormente descritos.

Em contraste, o sistema educacional finlandês é produto de melhorias construídas sobre a noção de flexibilidade e confiança: currículos adaptáveis, inovadores, ajustados para realidades específicas e focados no aprendizado mais amplo. No decorrer do processo de aprendizagem, alunos e professores são encorajados a adotar ações criativas e inovadoras. Este tipo de educação atribui aos demais aspectos do desenvolvimento humano, tais como personalidade, criatividade, ética, moralidade e talentos, o mesmo valor que é dado às habilidades técnicas (OCDE, 2014).

Com isso, observa-se que os princípios que norteiam a educação finlandesa têm como objetivo não somente a formação de profissionais competentes, com vistas a assegurar o crescimento da economia, mas também o desenvolvimento de indivíduos capazes de lidar com os desafios modernos de maneira eficaz, criativa e inovadora (ibid.).

3.3.2 A valorização do docente e a maior autonomia da comunidade escolar

Desde a grande reforma dos anos 1970 que revolucionou a educação básica com a criação das *comprehensive schools*, cada escola é vista como uma mini-democracia (OCDE, 2014). Assim sendo, nessa mesma época, os professores foram treinados e incentivados a se desenvolver profissionalmente para que estivessem preparados para lidar com os novos métodos de ensino que se fizeram necessários dada a diversidade de alunos numa mesma sala de aula. A reforma dos anos 1970 instituiu que a preparação dos professores de todos os níveis passasse a se dar a nível universitário, baseada em conhecimento científico e com metodologias de pesquisa.

Para Sahlberg (2007), o magistério transformou-se numa profissão admirada e valorizada. Para tornar-se professor da educação infantil (dedicada a alunos até os 6 anos de idade), é requerido um diploma de ensino superior e o processo seletivo é bastante competitivo³⁶. Já para ingressar no mercado de professores do ensino básico ou secundário, o diploma de mestrado é necessário.

Dado o reconhecimento de que os profissionais da educação são altamente qualificados para ditar o rumo do ensino, desenvolveu-se uma relação de confiança entre os formuladores de políticas e as escolas. Professores e diretores são reconhecidos como totalmente capazes de entender as necessidades do dia-a-dia (SAHLBERG, 2007). Esse reconhecimento proporciona uma grande liberdade de atuação desses profissionais.

Os princípios gerais da educação são definidos pelo Parlamento finlandês. O Governo e o Ministério da Educação são responsáveis pela disseminação desses princípios. No entanto, os municípios (esfera responsável por prover a educação básica) possuem alto grau de autonomia tanto na gestão quanto no direcionamento dos recursos. O currículo nacional norteia, em termos gerais, os objetivos e os princípios a serem seguidos, todavia cabe à comunidade escolar definir o planejamento e os meios através dos quais cada escola irá atingi-los (OCDE, 2014).

³⁶ Os recém-formados do ensino secundário aplicam todos os anos para oito universidades que possuem o curso de formação de professores. Os candidatos também são submetidos a um exame nacional (*Matriculation Examination*) composto por provas (escritas e práticas) e entrevistas e, para serem escolhidos, também devem possuir um alto desempenho acadêmico e destacar-se por suas habilidades interpessoais. Anualmente, um em cada dez candidatos é aceito nesse processo (OCDE, 2014).

Essa liberdade torna o sistema educacional finlandês um exemplo de alternativa ao que se vê, em grande maioria, nos demais países. Em termos de proficiência, os resultados do PISA indicam que os currículos finlandeses são bem-sucedidos no que se refere a fixar o conteúdo cobrado nesse tipo de exame. Além disso, outras características pessoais desejadas são percebidas nos alunos finlandeses, que podem estar ligadas ao método de ensino adotado, conforme veremos a seguir.

3.4 EFEITOS COLATERAIS: BENEFÍCIOS E EFEITOS ADVERSOS

O sistema educacional ao qual os jovens estão submetidos incorrem em algumas consequências psicológicas, atitudinais e comportamentais. A literatura comportamental atribui, por exemplo, ao clima em sala de aula um papel substancial à formação do indivíduo, capaz de impactar no seu processo de aprendizagem e de desenvolvimento social (MOOS, 1974; ROBERTS, 2006). Passaremos aqui a nos referir a essas consequências como efeitos colaterais da experiência escolar.

A edição de 2015 do PISA, reportou pela primeira vez, além das análises de desempenho dos alunos submetidos ao exame, resultados relacionados à qualidade de vida dos alunos. Adicionalmente ao exame de proficiência em ciências, leitura e matemática, os alunos foram submetidos a um questionário que buscava investigar mais detalhadamente o grau de satisfação dos mesmos com a escola e com a vida, bem como suas aspirações futuras através de suas percepções psicológicas, cognitivas, sociais e físicas.

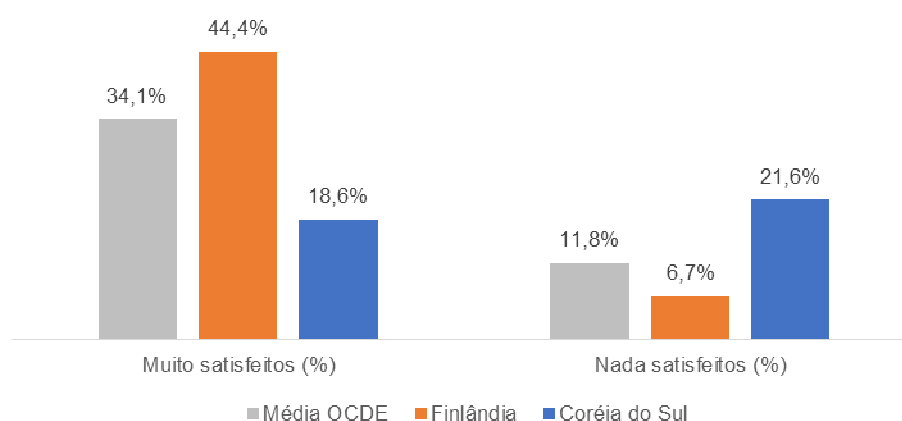
Os resultados dessa pesquisa oferecem um conjunto de informações que engloba tanto indicadores positivos quanto negativos, isto é, são evidenciados os aspectos promotores de bem-estar³⁷, bem como aqueles que o restringem. Buscar-se-á identificar, através desses resultados, possíveis efeitos colaterais gerados pelo ambiente escolar resultante dos sistemas aqui analisados. Assim, apresentaremos a seguir alguns resultados da Finlândia e da Coreia do Sul de modo contraposto, tendo como parâmetro de comparação a média dos países membros da OCDE em cada quesito apreciado.

³⁷ Bem-estar é utilizado neste trabalho como sinônimo de qualidade de vida, o mesmo sentido utilizado no relatório do PISA.

De início, os alunos foram diretamente questionados sobre sua percepção de satisfação com a vida. Numa escala de 0 a 10, finlandeses atribuíram uma média de 7,9 para seu grau de satisfação com a vida, sendo que 44,4% disseram estar muito satisfeitos (respostas entre 9 e 10) e somente 6,7% disseram não estar satisfeitos com a vida (respostas entre 0 e 4). Neste quesito, todos os resultados da Finlândia foram positivamente acima da média da OCDE.

Já na Coreia, a média atribuída pelos alunos ao seu grau de satisfação com a vida foi de 6,4, isto é, 0,9 pontos abaixo da média da OCDE. Também abaixo da média da OCDE, 18,6% dos alunos reportaram estar muito satisfeitos com a vida, enquanto que mais de um quinto dos jovens disseram não estar satisfeitos com a vida.

Gráfico 3.3 - Percepção dos estudantes quanto à satisfação com a vida



Fonte: PISA (2015); elaboração própria.

A comparação de níveis de satisfação de indivíduos aproxima-se da tradicional economia do bem-estar, regida pelos princípios utilitaristas. Apesar de, por uma limitação operacional³⁸, a teoria econômica ter reduzido a representação utilitarista a um problema de escolhas (se uma pessoa escolhe x a y , então ela tem mais utilidade com x do que com y), a origem dessa visão prevê que a justiça social é atingida na medida em que os indivíduos se sentem mais felizes.

Sobre este ponto, Sen (2010) reconhece o mérito de colocar o bem-estar das pessoas como centro da análise, no entanto, vale ressaltar suas três críticas a essa visão: a primeira, relacionada à indiferença distributiva; a segunda é relativa à falta de

³⁸ Felicidade pode ser medida? E comparada?

preocupação com direitos e liberdades; e a terceira, à adaptação e ao condicionamento mental.

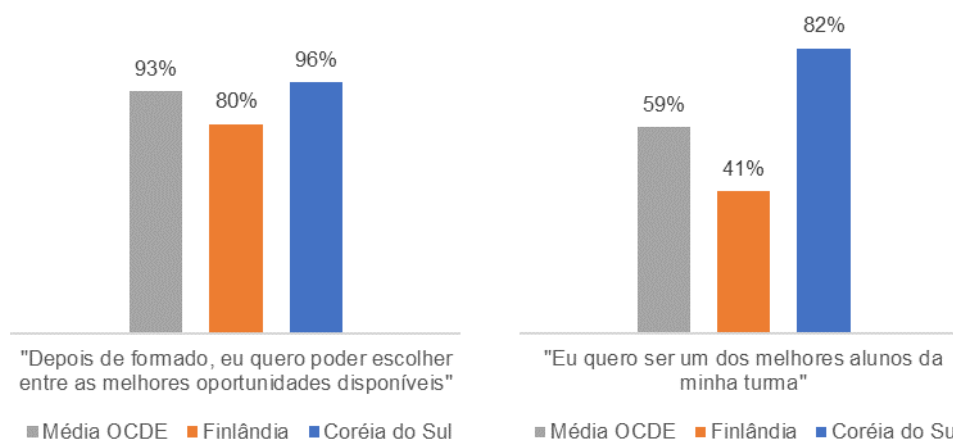
Por indiferença distributiva, o autor entende a falta de consideração com as desigualdades nos níveis de felicidade que não são captados por meras somas (como no cálculo utilitarista) ou médias (como na apresentação acima). Com referência aos direitos e liberdades, Sen critica o fato de que a avaliação da felicidade de um indivíduo não considera a importância intrínseca da valorização de seus direitos. Nas palavras do autor: “É sensato levar em consideração a felicidade, mas não necessariamente desejamos escravos felizes ou vassalos delirantes.” (SEN, 2010, p. 89)

Por fim, Sen considera que a avaliação e a comparação do bem-estar dos indivíduos apenas segundo seus respectivos níveis de felicidade são restritivas, visto que nossas características mentais se ajustam às circunstâncias. Aqueles que vivem em situações degradantes ou oprimidas tendem a se conformar com pouco, de modo a tornar a vida mais suportável. O nível de felicidade pode estar atrelado somente ao que consideram ser exequível na situação em que vivem.

Desta forma, por constituir uma medida subjetiva e maleável, a avaliação e a comparação de felicidade deve ser feita com cautela. Por ora, não é conhecido se os coreanos são mais ambiciosos quanto ao nível de satisfação com a vida, ou se outros fatores, que não a educação, influenciaram diretamente em suas respostas, mas o resultado sugere a necessidade de uma maior atenção à satisfação dos jovens com a vida.

Cabe esclarecer que não houve indícios de forte correlação entre o desempenho dos alunos no exame e a satisfação reportada, o que ratifica a ideia presente neste trabalho. Sistemas educacionais bem-sucedidos em termos de pontuação elevada em exames padronizados não necessariamente estão atrelados à promoção das liberdades almejadas pelos indivíduos.

O componente motivacional também foi avaliado por meio da percepção dos alunos. Quando questionados sobre a afirmação "Depois de formado, eu quero poder escolher entre as melhores oportunidades disponíveis", 80% dos finlandeses responderam concordar ou concordar fortemente, ao passo que 96,1% dos coreanos deram as mesmas respostas. A média da OCDE é de 92,7%.

Gráfico 3.4 - Percepção da motivação e da competição entre os estudantes

Fonte: PISA (2015); elaboração própria.

Para o PISA, essa é uma medida de motivação dos alunos, refletindo que os alunos dão valor às atividades que estão realizando, à educação que estão recebendo. A motivação pode ser intrínseca ou externamente imposta a eles (através da pressão dos pais ou da sociedade). De toda forma, o resultado coreano acima da média corrobora a ideia de que na Coreia é mais forte a visão da educação como geradora de oportunidades.

É durante a juventude que as pessoas tendem a formar o conjunto de coisas que querem fazer ou ser no futuro. De um modo geral, o fator instrumental da educação, como definido por Sen, é aqui refletido na medida em que os alunos acreditam que a graduação lhes trará bons retornos, lhes proporcionará realizar desejos e ampliar suas liberdades.

Outro importante resultado da pesquisa trata de um indicativo da competitividade do ambiente escolar. Aos alunos, foi apresentada a afirmativa "Eu quero ser um dos melhores alunos da minha turma". Na média da OCDE, 59,2% dos alunos reportaram concordar ou concordar fortemente com essa afirmativa. Nos dois países de estudo os resultados foram consideravelmente contrastantes. Enquanto na Finlândia, em média, 40,8% dos alunos concordam com essa afirmação, na Coreia esse percentual é mais que o dobro (81,9%).

A partir desse índice, trazemos à tona a discussão sobre a relevância do ambiente escolar na formação do indivíduo. De acordo com a perspectiva comportamental apresentada no início desta seção, as interações entre alunos e

professores e entre alunos e seus pares exercem grande influência sobre as conquistas, os valores e as motivações dos indivíduos.

Nesse contexto, o elevado índice coreano de respostas positivas para a afirmação “Eu quero ser um dos melhores alunos da minha turma” pode ser interpretado de duas formas: como reflexo da motivação dos alunos para enfrentar os desafios que vivenciam e os que estão por vir, ou como reflexo do ambiente competitivo ao qual estão submetidos.

Remetemos, também, esse resultado à visão da educação como um bem posicional. Vista por esse ângulo, ainda que seja pelo retorno que será obtido no futuro, mais importa ter uma educação melhor do que a dos demais colegas do que tê-la, *per si*.

Decerto, algum nível de competitividade é benéfico ao processo de aprendizado e mesmo intrínseco à natureza humana. No entanto, ao ultrapassar o limite educativo, a competição pode levar os alunos a uma grande pressão psicológica, a ponto de originar problemas de saúde, psicológicos e comportamentais, tais como estresse, ansiedade e, em casos mais extremos, risco de depressão e propensão ao suicídio.

Desde 2003, a Coreia ocupa uma das três primeiras colocações em um ranking da OCDE não tão agradável quanto o do PISA: o de taxas de suicídio. Em 2013, a taxa de suicídio foi de 28,7 para cada 100.000 pessoas, atrás apenas da Lituânia³⁹. O relatório anual publicado pelo Escritório de Estatísticas da Coreia do Sul também aponta que, desde 2007, a principal causa de morte dos jovens entre 9 e 24 anos é o suicídio⁴⁰. Ainda que não de forma tão representativa, as preocupações com desempenho escolar e com a educação superior também figuram como razões apontadas pela população coreana que já passou por alguma tentativa de suicídio⁴¹.

Ainda com relação à competitividade, as políticas e reformas educacionais da Finlândia foram desenhadas no intuito de promover a cooperação interna. O objetivo é que as atividades escolares sejam tais que estimulem o comportamento criativo e colaborativo dos alunos (SAHLBERG, 2010). Nesse sentido, a disseminação da

³⁹ Fonte: OCDE *Data*. < <https://data.oecd.org/healthstat/suicide-rates.htm> > Acesso em: 07/05/2017.

⁴⁰ Em 2014, último dado disponível, a taxa foi de 7,4 suicídios para cada 100.000 jovens. Fonte: *Statistics Korea*. <<http://kostat.go.kr>> Acesso em: 07/05/2017.

⁴¹ Aproximadamente 5% apontaram esta como a razão principal para a tentativa de suicídio. A causa mais apontada como principal razão foi dificuldades econômicas, cerca de 35,5% da população deu essa resposta. Fonte: *Statistics Korea*. <<http://kostat.go.kr>> Acesso em: 07/05/2017.

cultura de parcerias e de troca de informações no ambiente escolar finlandês deixa pouco espaço para a competição pelo posto de melhor aluno da turma.

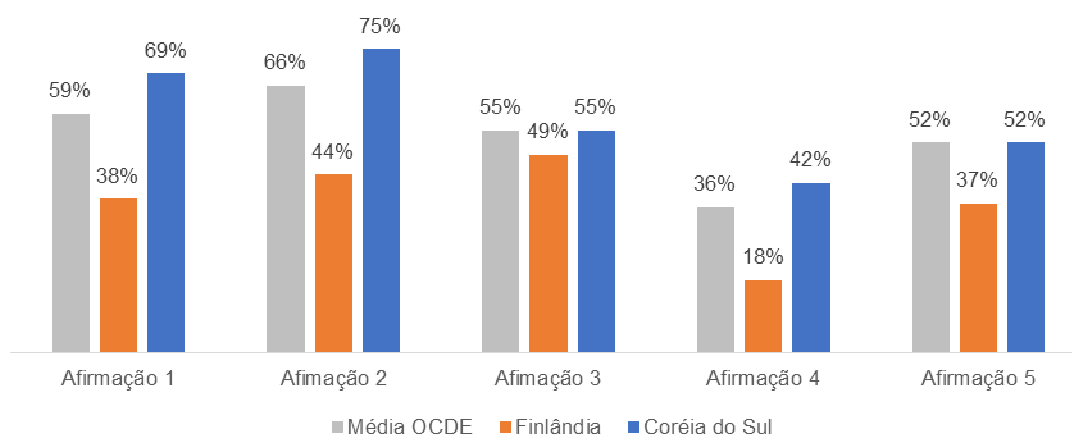
Os alunos também foram avaliados com relação à tensão que sentem relativa a seus desempenhos nas provas e durante os estudos. Ao analisarem afirmações como "Mesmo estando preparado para uma prova, me sinto preocupado" e "Sinto-me muito tenso quando estudo", o percentual de alunos finlandeses que responderam que concordam ou concordam fortemente foi abaixo da média da OCDE (48,6% x 55,5% na primeira afirmação e 17,8% x 36,6% na segunda afirmação).

O gráfico abaixo mostra que em todas as afirmações, o percentual de coreanos que concordam ou concordam fortemente é acima da média da OCDE.

Quadro 3.1 - Afirmações relacionadas à ansiedade e pressão escolar

Afirmação 1	Geralmente, estou com medo de a prova ser difícil para mim
Afirmação 2	Tenho medo de tirar notas baixas na escola
Afirmação 3	Mesmo estando bem preparado, me sinto muito tenso antes de uma prova
Afirmação 4	Fico muito tenso quando estou estudando
Afirmação 5	Fico nervoso quando não consigo resolver uma tarefa na escola

Gráfico 3.5 - Percepção dos estudantes quanto à ansiedade e à pressão escolar



Fonte: PISA (2015); elaboração própria.

Explicar as origens das tensões e das ansiedades vivenciadas pelos alunos está demasiadamente distante do campo de atuação da economia. No entanto, nada impede que nos apoiemos em nossos colegas psicólogos e pedagogos, que afirmam

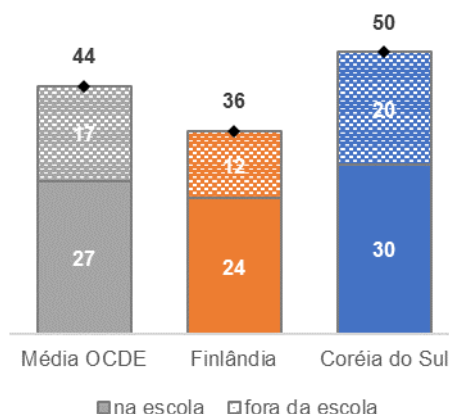
que uma das causas para o estresse crônico nos alunos está centrada na preocupação com o desempenho acadêmico e com o processo de admissão nas universidades (LEONARD, 2015). Essa afirmação vai ao encontro das circunstâncias coreanas: a pesquisa é realizada com alunos de 15 anos, fase em que a maioria desses jovens está vivenciando o *examination hell*.

Por outro lado, os alunos finlandeses aparentam ser menos pressionados nas questões escolares, muito em função da cultura de um ensino mais flexível, sem uma grade de avaliações externas. Esse conceito não faz parte dos princípios que norteiam a educação finlandesa. Os estudantes não são regularmente submetidos a este tipo de avaliação com provas padronizadas a nível nacional para avaliação de desempenho, o que reflete a confiança e a autonomia aos próprios profissionais.

Não há como dizer que não haja pressão sobre os estudantes finlandeses, sobretudo aqueles do ensino secundário. Todavia, o dia-a-dia na escola é suficiente para identificar alunos com necessidades especiais, que passam a ser tratados de maneira distinta. Ao identificar tais alunos, uma equipe multidisciplinar de profissionais passa a se reunir periodicamente para discutir seu progresso e buscar soluções para dirimir seus obstáculos (OCDE, 2014). Deste modo, é criado um clima em que os alunos se sentem mais acolhidos do que pressionados.

A rotina dos alunos coreanos do ensino médio, especialmente daqueles que fazem uso de aulas suplementares, é de dedicação integral aos estudos. Baseado nas respostas dos estudantes, na Coreia, a média de horas de estudo por semana é de 6 horas acima da média dos países da OCDE (50h x 44h), ao passo que a média finlandesa é 8 horas abaixo da média da OCDE (36h x 44h).

Gráfico 3.6 - Quantidade de horas de estudo semanal



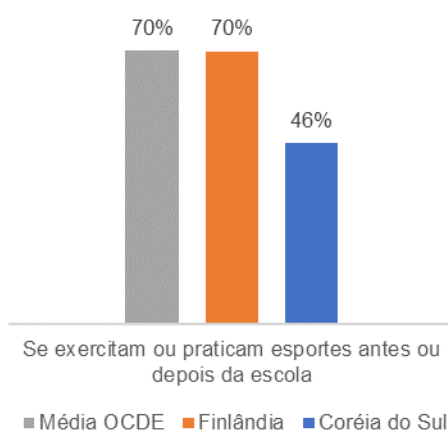
Fonte: PISA (2015); elaboração própria.

O PISA cruzou a quantidade de horas que os alunos passam em aulas de matemática, leitura e ciências com as notas obtidas pelos estudantes no exame e encontrou uma correlação positiva para ciências (horas adicionais de estudo implicaram em pontuações mais elevadas) em 75% dos países analisados. Em matemática, a correlação também foi positiva na maioria dos países, mas consideravelmente mais fraca. Já em leitura, há uma correlação negativa em quase metade dos países analisados: horas adicionais de estudo implicam em pontuações mais baixas.

No entanto, uma segunda interpretação também é possível. No relatório, foi calculada a razão entre a pontuação no exame e a quantidade de horas de estudo, como uma aproximação para medida de eficiência dos sistemas educacionais. Nessa medição, o sistema educacional finlandês encontra-se em primeiro lugar dentre os países membros da OCDE, uma vez que os alunos são capazes de atingir maiores notas no exame mesmo com uma menor quantidade de horas de estudo.

É evidente que uma maior quantidade de horas de estudo ao longo do dia provoca uma redução no tempo livre dos estudantes. Trazemos aqui mais um resultado, que levou em conta a prática de atividades físicas dos alunos nos dias de aula.

Gráfico 3.7 - Média dos estudantes quanto à prática de atividades físicas



Fonte: PISA (2015); elaboração própria.

Enquanto que na média da OCDE, que coincide com o resultado finlandês, 70% dos estudantes praticam atividades físicas antes ou depois da escola, o resultado coreano foi de 24 pontos percentuais abaixo. Esse resultado coincide com o esperado:

com uma jornada de estudos durante os três turnos do dia, sobre pouco ou nenhum tempo para cuidar da saúde através da prática de exercícios físicos.

Dos resultados aqui expostos conclui-se por uma necessidade de atentar para os efeitos que o sistema educacional coreano pode desencadear na saúde dos jovens. A longa jornada de estudos, combinada à pressão por uma boa performance nas provas produz efeitos maléficos à saúde e ao psicológico do aluno, tendo influência direta nas taxas de depressão entre os jovens (LEE; LARSON, 2000). Os índices de suicídio, especialmente entre os jovens, são uma preocupação ao governo coreano. A prática de exercícios físicos poderia servir como um atenuante à situação, no entanto, vimos que, na média, os estudantes dispõem de pouco ou nenhum tempo hábil para tal.

3.5 DO COMPORTAMENTO INDIVIDUAL PARA A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE

No primeiro capítulo deste trabalho foi discutida a maneira como se apresenta em Sen (2010) a relação entre educação e desenvolvimento. Em síntese, além de seu próprio papel constitutivo no desenvolvimento, a educação é capaz de fomentar, além das bases para o crescimento econômico, valores e atitudes individuais que favorecem um comportamento social mais desejável.

Desde a Antiguidade, filósofos e sociólogos preocupam-se com problemas de ordem social. No entanto, a rápida transformação das sociedades ocorrida no último século e a necessidade de adaptação das mesmas às mudanças tecnológicas colocaram novamente em foco o estudo desses problemas.

A industrialização e a divisão do trabalho são ditas como responsáveis por modificar as relações sociais, antes baseadas na proximidade das comunidades, para uma nova ordem na qual prevalecem conexões mais diversas e distribuídas. Para alguns sociólogos, essa nova ordenação pode tornar-se uma ameaça à consciência coletiva. Nesse sentido, o Estado possui papel importante para promover essa coletividade, aqui entendida como coesão social (PRESTON; GREEN, 2003).

Implicitamente, a noção de coesão social ressalta a importância de um senso de harmonia, compartilhamento de valores e dos desafios na formação da sociedade. Por este ângulo, a literatura associa alguns valores a esse conceito, tais como a confiança interpessoal e a tolerância. Outras definições também fazem uso dos termos reciprocidade e colaboração (ibid.).

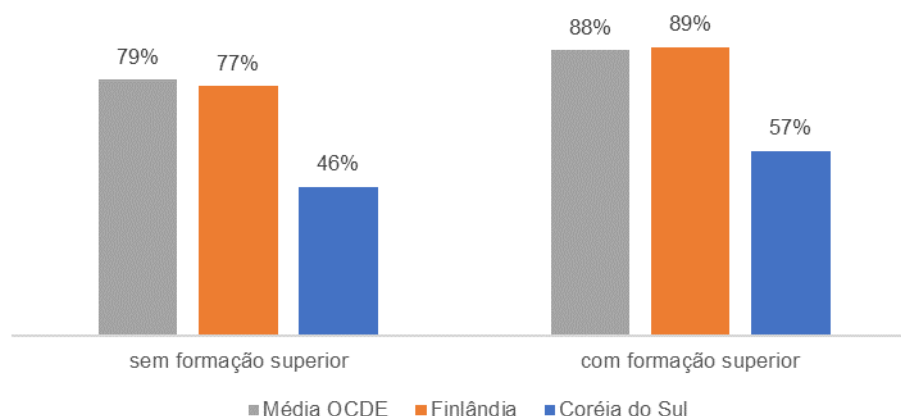
Evidências empíricas mostraram que existe uma forte relação entre desigualdades educacionais e de renda e coesão social (GREEN et al, 2003). Apesar de não poder ser vista como único fator causal, um dos meios pelos quais a educação impacta na coesão social é através da redução das desigualdades.

Da mesma forma, segundo a OCDE (2015), níveis educacionais mais elevados estão associados a diversos resultados sociais positivos. Ademais, as pesquisas compiladas por Feinstein et al. (2008) já haviam encontrado evidências da influência positiva ou negativa da educação do indivíduo em sentimentos e atitudes relevantes na formação da sociedade e no senso de cidadania, tais como o autocontrole, a tolerância com o próximo, o engajamento em trabalho voluntário e o interesse pela participação nas decisões políticas.

De forma a ilustrar alguns desses sentimentos e comportamentos sociais da população finlandesa e coreana, também em comparação com a média de outros países, apresentamos aqui algumas informações extraídas da pesquisa internacional *Survey of Adult Skills*, coordenada pelo *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* (PIAAC) da OCDE. A primeira edição da pesquisa foi aplicada em 24 países da OCDE, entre 2011 e 2012 e entrevistou pessoas de 16 anos a 65 anos. Entre 2014 e 2015 a pesquisa foi aplicada em mais nove países.

De acordo com a OCDE, o foco desta pesquisa é mostrar como adultos utilizam o conhecimento obtido e quais benefícios são obtidos por utilizá-los, permitindo que se identifique quais são as habilidades individuais que levam a prosperidade social e econômica.

O primeiro resultado relevante trata da percepção dos respondentes da pesquisa quanto a seu próprio estado de saúde.

Gráfico 3.8 - Percepção de boas condições de saúde

Fonte: *Survey of Adult Skills* (2013), elaboração própria.

Reportaram estar em boas condições de saúde, em média, 79% dos respondentes da pesquisa nos países onde a primeira rodada foi aplicada, que não possuem ensino superior. Dentre os que possuem nível superior, este percentual aumenta para 88%.

As médias finlandesas foram próximas às médias da pesquisa: 77% dos que não possuem ensino superior remeteram estar em boa saúde, enquanto que 89% dos que possuem ensino superior deram a mesma resposta. Já na Coreia esse resultado é bastante inferior: Menos da metade dos respondentes que não possuem nível superior entendem estar em boas condições de saúde. A parcela é um pouco maior dentre os que possuem ensino superior (57%), mas ainda é distante da média.

Sobre esse ponto, é importante ressaltar que a Coreia possui um elevado índice de alcoólatras em sua população. De acordo com levantamento feito em 2014 pela Euromonitor, os coreanos são os maiores consumidores de bebida alcoólica dentre os 44 países pesquisados. Entre os jovens, cerca de 16,7% dos alunos do ensino secundário fazem uso de bebidas alcólicas⁴².

A bebida é uma questão cultural na Coreia do Sul. Como forma de aliviar o estresse de longas jornadas de estudo ou trabalho, o álcool tornou-se parte da rotina diária da população, seja nos momentos de lazer e confraternização, quanto em casa. As autoridades coreanas estão cientes do efeito negativo do álcool na saúde da população e do seu custo para a sociedade: segundo estatísticas do Ministério da

⁴² Fonte: Statistics Korea – 2016 Statistics on the Youth. < <http://kostat.go.kr> > Acesso em: 07/05/2017.

Saúde e Bem-Estar coreano, as despesas anuais decorrentes do consumo de álcool no país chegam a ultrapassar a marca de US\$ 20 bilhões de dólares.

Pôde-se verificar no gráfico acima que mais da metade da população coreana não se considera em boas condições de saúde. Ainda que diversos outros problemas possam impactar no estado de saúde do indivíduo, o álcool é um dos principais e, portanto, torna-se crucial tratar as causas do consumo em excesso.

De certo, a questão cultural é um empecilho para ações públicas de prevenção ao consumo excessivo. Contudo, não se deve perder de vista que o jovem que passa sua vida escolar pressionado, buscando subterfúgios para aliviar o estresse, pode tornar-se um adulto que encontra na bebida esse artifício. Portanto, políticas no sentido de tornar a experiência escolar mais amena podem impactar positivamente na reversão destes números.

Ainda pôde-se perceber no gráfico que aqueles que possuem ensino superior estão mais otimistas quanto a seus níveis de saúde do que os menos escolarizados, tanto na Finlândia, como na Coreia e na média da OCDE. Esse resultado está em linha com a ideia de Sen (2010) de que as liberdades instrumentais se inter-relacionam e se complementam no propósito de contribuir para que as pessoas vivam mais livremente. Para o autor, tipos distintos de liberdades se vinculam uns aos outros, reforçando sua importância conjunta. É o caso da educação e da saúde. Indivíduos mais educados estão mais propensos a levar uma vida saudável dado que estão expostos a um maior número de informações e ambições na vida.

Um segundo ponto abordado na pesquisa, mais próximo aos conceitos de cidadania e coesão social, foi a propensão ao voluntariado. O voluntariado é uma atividade que mostra que as pessoas podem ser movidas por alguma força interior além do auto-interesse, que prevalece no mecanismo das trocas do mercado⁴³. Ações desse tipo demonstram valores sociais muito mais amplos, compostos por um senso de justiça importante para a visão de desenvolvimento aqui adotada.

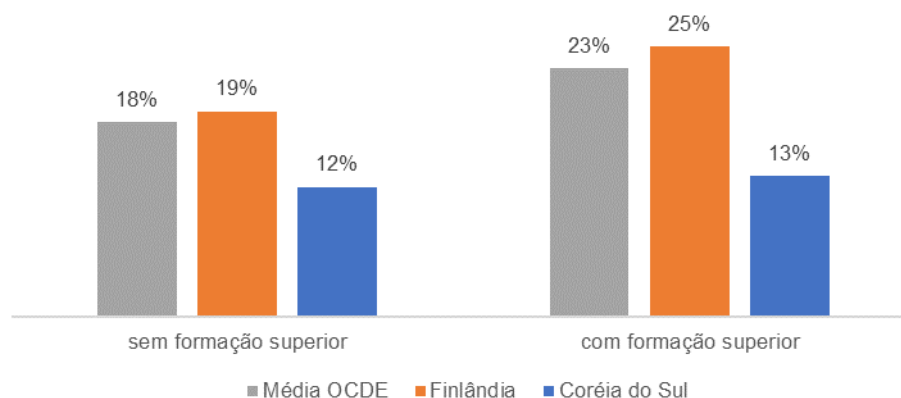
Na média dos países pesquisados, 18% dos respondentes sem formação superior disseram realizar atividades voluntárias ao menos uma vez por mês, e 23% dos que possuem ensino superior deram a mesma resposta. Em todos os países

⁴³ Cabe lembrar que Sen (2010) destaca que nas próprias trocas de mercado podem existir um comportamento benevolente. Ainda que não premeditado, é possível que o indivíduo preveja que suas ações terão impacto positivo na vida das pessoas, contribuindo para uma mudança social. O autor se refere a essa questão como consequências impremeditadas.

participantes da pesquisa, houve uma relação positiva entre a formação escolar e a propensão ao voluntariado.

Na Finlândia, os percentuais são próximos à média: responderam afirmativamente essa questão 19% dos que não possuem ensino superior e 25% dos que possuem ensino superior. As médias coreanas encontram-se em patamares inferiores: 12% dos que possuem ensino superior responderam afirmativamente essa questão, 1 ponto percentual abaixo do verificado entre os que possuem ensino superior, o que indica que há margem para que o país possa evoluir em mais esse quesito.

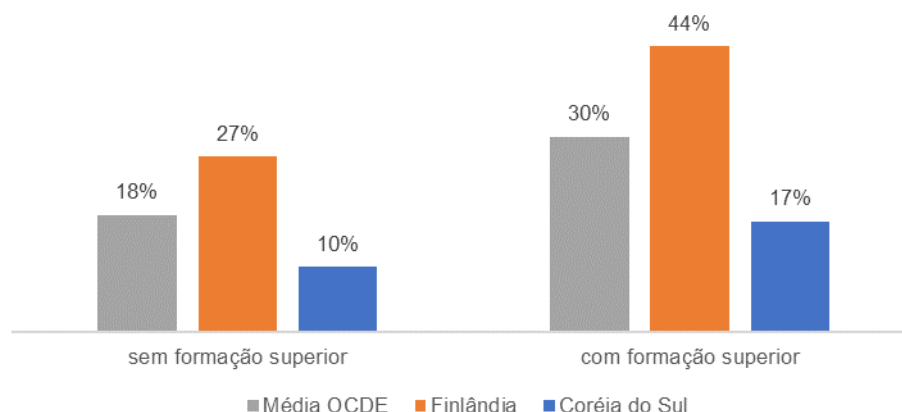
Gráfico 3.9 - Propensão ao voluntariado



Fonte: *Survey of Adult Skills* (2013), elaboração própria.

Adicionalmente, a confiança interpessoal da população participante da pesquisa também foi avaliada. O gráfico abaixo mostra que, em média, a proporção de adultos que responderam que confiam nos demais foi de 18% dentre os que não possuem ensino superior e de 30% dentre os que possuem.

Os percentuais finlandeses foram bem mais elevados nesta questão: 27% dos que não possuem ensino superior responderam positivamente, enquanto que 44% dos que possuem ensino superior também o fizeram. Na Coreia, os números são novamente abaixo da média: 10% entre os que não possuem ensino superior e 17% entre os que possuem ensino superior.

Gráfico 3.10 - Confiança interpessoal

Fonte: *Survey of Adult Skills* (2013), elaboração própria.

A confiança interpessoal é um dos valores relevantes que geralmente são associados à coesão social. Apesar de todo o debate que envolve a definição do conceito de confiança, o sentido entendido pelos respondentes deste tipo de pergunta aparenta ser generalizado. Acredita-se que os indivíduos submetidos à pesquisa respondem essa pergunta pensando se há confiança nas pessoas não tão próximas quanto familiares e amigos, mas com as quais o sujeito tem contato esporadicamente na sociedade moderna (colegas de trabalho, cidadãos em geral) (PRESTON; GREEN, 2003).

Embora essa seja uma percepção subjetiva, sensível ao momento em que o respondente é avaliado e às circunstâncias às quais ele está submetido, Preston e Green (2003) comentam que existe uma certa consistência entre os níveis de resposta a esta pergunta em diferentes pesquisas, atribuindo maior robustez aos resultados das pesquisas.

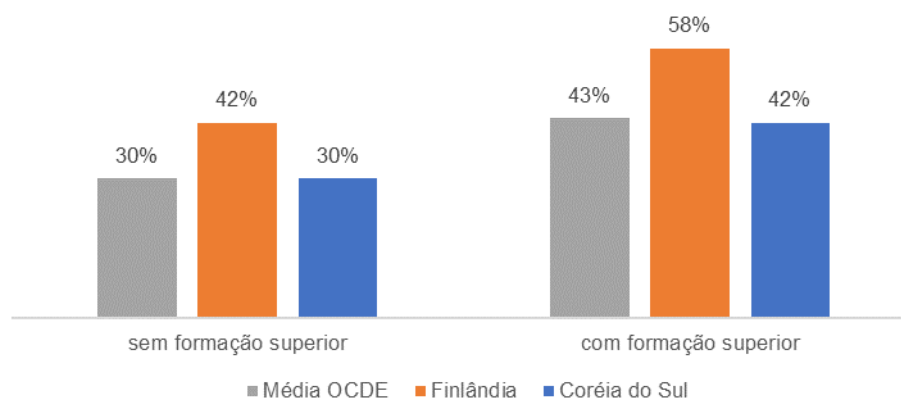
Para Sen (2010), a confiança é um pressuposto básico para as interações sociais. Numa sociedade desenvolvida, os indivíduos esperam certo grau de sinceridade ao lidar uns com os outros; é preciso que haja garantias de transparência, caso contrário a vida dos cidadãos pode ser afetada negativamente. As garantias de transparência também são consideradas como um tipo de liberdade instrumental pelo autor, tendo em vista sua importância para inibir comportamentos corruptos e transações ilícitas.

Os dados empíricos analisados por Preston e Green (2003) não apresentaram evidências da correlação entre o nível educacional das pessoas e níveis de confiança

dos países. Contudo, existe uma forte correlação entre a distribuição dos resultados educacionais e a confiança, o que indica que o assunto requer pesquisas mais profundas e extensas. O gráfico acima mostra claramente que indivíduos que possuem nível superior estão mais propensos a confiar nos outros do que aqueles que possuem escolaridade mais baixa. Decerto, há outros fatores que influenciam o nível de confiança das pessoas, portanto é conveniente desenvolver novas pesquisas para descobrir se a educação é um deles.

Por fim, aos respondentes foi perguntado se eles acreditam ter voz ativa no governo. Em média, 30% dos que não possuem ensino superior disseram que sim, índice que se eleva em 13 pontos percentuais entre os que possuem ensino superior. Os coreanos que não possuem ensino superior acompanham a média e os que possuem ensino superior também ficam bem próximos à média. Já os finlandeses parecem ser mais otimistas: 42% dos que não possuem ensino superior acredita ter voz no governo, enquanto que mais da metade da população que possui ensino superior possui essa percepção.

Gráfico 3.11 - Percepção de ter voz no governo



Fonte: *Survey of Adult Skills* (2013), elaboração própria.

Sen (2010) afirma que, para o desenvolvimento, tão relevante quanto a satisfação das necessidades econômicas é a defesa da democracia. Adicionalmente, esses dois tipos de liberdades se relacionam de maneira não somente instrumental (garantir a liberdade política como forma de estímulo à prosperidade econômica), mas também constitutiva. Os direitos políticos fazem parte do conjunto de capacidades

básicas dos indivíduos. A participação social em debates públicos é fundamental na conceituação aqui adotada.

Para muitos, ainda pode parecer haver uma dicotomia entre garantir direitos civis e políticos e atender as necessidades econômicas. Por muitos anos vigorou na Coreia um regime político autoritário, no qual prevaleciam todas as restrições inerentes a este tipo de regime. De fato, mostrou-se aqui que foi durante o período ditatorial que o crescimento econômico se fez mais vigoroso. Entretanto, sobre esse ponto, Sen (2010) afirma haver pouca evidência empírica que sustente uma influência direta do autoritarismo no desenvolvimento econômico. Essa relação é suscetível às circunstâncias gerais ao qual cada país está sujeito. Na Coreia do Sul, por exemplo, já é sabido que houve uma série de fatores que levaram o país às elevadas taxas de crescimento observadas, tais como a reforma agrária, a qualificação da população, os investimentos incentivados pelo planejamento estatal, a abertura dos mercados, entre outros.

Embora o autoritarismo já tenha sido formalmente superado na jovem democracia coreana, há quem diga que a cultura oriental ainda preza por valores como disciplina e a manutenção da ordem, de tal forma que os direitos dos cidadãos estejam subordinados e condicionados à proteção de necessidades superiores, comprometendo, portanto, a valorização da liberdade política e civil. Apesar de reconhecer a existência de tais valores nas sociedades asiáticas, Sen (2010) preocupa-se em difundir a ideia de superficialidade nesse discurso cultural. Para o autor, a tradição asiática é muito mais variada e rica do que o discurso comum, sendo possível encontrar elementos semelhantes às ideias do Ocidente.

De todo modo, não se deve perder de vista que não só o crescimento econômico compõe o desenvolvimento, mas a qualidade de vida da população também deve ser julgada. E neste ponto, a democracia é particularmente importante na medida em que permite que as pessoas sejam ouvidas quanto às suas necessidades e reivindiquem ação do governo quanto ao que consideram restringir suas liberdades. Na prática, essa reivindicação se manifesta pelo poder de voto da população, pelo poder de cobrar dos que foram eleitos e os representam e, eventualmente, de se opor à condução da política e protestar (SEN, 2010).

A *Survey of Adult Skills* mostrou que, na média dos países analisados, menos de um terço da população sem ensino superior acredita ter oportunidade de expressar suas opiniões políticas e de ser ouvido. Este resultado se mostra preocupante uma

vez que essas pessoas entendem que sua capacidade de participação política e social, componente vital para a definição de desenvolvimento aqui aplicada, está comprometida.

De acordo com Sen (2010), a educação é uma facilidade importante para a promoção da participação política das pessoas. Essa promoção se dá na medida em que indivíduos mais bem informados são capazes de comunicar-se melhor, além de ter maior conhecimento de seus direitos e dos meios através dos quais é possível postular seus direitos.

3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi mostrado nesse capítulo quão diferentes são diversos aspectos dos sistemas educacionais finlandês e coreano, produtos das diversas políticas e reformas operadas no passado recente. Em primeiro lugar, pode-se destacar a maneira de financiamento e provisão da educação. Enquanto na Finlândia o Estado é responsável por quase a totalidade dos gastos em instituições educacionais, na Coreia existe um forte componente de gastos privados providos por empresas, organizações sem fins lucrativos e principalmente pelas próprias famílias dos alunos.

Esse primeiro aspecto já enseja comentários: as famílias coreanas economicamente avantajadas dedicam elevados montantes de recursos financeiros à educação de suas crianças e jovens. Isso se reflete tanto na educação formal por meio de matrículas em instituições privadas, quanto na suplementação do ensino fora da escola, por meio de horas adicionais de estudo. O objetivo é complementar o nível de conhecimento obtido na escola, de maneira a melhor preparar os alunos para os desafios encontrados já na vida acadêmica.

Esse comportamento não favorece o potencial redistributivo da educação, de modo que as famílias menos avantajadas não encontram condições de oferecer todos esses recursos na educação de seus filhos. Por outro lado, a educação finlandesa gira em torno de um princípio inclusivo, na medida em que a provisão se dá quase que exclusivamente pelo Estado, reduzindo a influência do contexto socioeconômico das famílias no possível sucesso ou fracasso escolar.

Quanto a outros aspectos singulares dos sistemas educacionais em estudo, sobre a Finlândia, destacaram-se aqui os princípios de flexibilidade no ensino e a confiança no professor e na comunidade escolar em entender as necessidades dos

alunos e propor saída para as dificuldades. Com docentes altamente valorizados, há uma maior liberdade para planejar os currículos, que vão em direção contrária ao foco na padronização do ensino e no foco excessivo nas matérias tradicionalmente cobradas em avaliações externas.

Em contraposição, na Coreia, o método de avaliações tradicionais é bem forte, sendo a mais importante delas o exame de ingresso na universidade. O ensino superior é visto pelos indivíduos como uma porta para seu progresso econômico. Dado que o resultado nessa avaliação é a possibilidade de o aluno adentrar uma boa universidade, o anseio pelo sucesso em tal exame acentua o estímulo das famílias a promover o consumo de educação suplementar.

Tais elementos tornam-se possíveis explicações para os indicadores de bem-estar analisados. Os índices de competitividade, motivação e tesões escolares apresentam-se na Coreia em números acima da média da OCDE, o que pode ser entendido como consequência do ambiente escolar criado pelos aspectos já descritos. Em contraste, as premissas inclusivas que estimulam o comportamento colaborativo na educação finlandesa parecem provocar, como consequência, índices mais baixos que a média da OCDE nesses quesitos.

Portanto, a análise dos indicadores sugere que os efeitos colaterais do sistema educacional finlandês são mais desejáveis em termos de formação do indivíduo. Nota-se que o sistema educacional coreano, apesar de apresentar resultados admiráveis em exames internacionais, possui desvantagens em termos pedagógicos, econômicos e de bem-estar.

Em complemento, a *Survey of Adult Skills* forneceu informações através das quais foi possível obter um panorama de alguns aspectos do comportamento social da população. Decorre da análise dessas informações que há espaço para a melhora nesses indicadores, especialmente os coreanos, e políticas educacionais podem contribuir para tal.

CONCLUSÃO

Desde o fim da 2ª Guerra Mundial, a temática do desenvolvimento ganhou força dentro da Economia, dado que o estudo dos determinantes da acumulação de capital era insuficiente para reverter o cenário de pobreza e desigualdades da época. Com esse propósito, emergiram teorias que propunham saídas através das quais países atrasados poderiam vivenciar uma transformação de longo prazo que os aproximaria das economias mais avançadas. Ora por via do equilíbrio, ora por meio de desequilíbrios, o que todas elas tinham em comum era a crença na necessidade de uma mudança estrutural para a suplantação do subdesenvolvimento.

E foi através de transformações de grande porte que Finlândia e Coreia do Sul abandonaram, em pouco tempo, o status de países pobres e realizaram o chamado *catching up*. A Finlândia, motivada por um esgotamento de seu modelo econômico baseado em indústrias de baixo valor agregado e em um momento de recuperação de uma forte crise econômica ao início dos anos 1990, priorizou investimentos em indústrias de tecnologia da informação e de comunicação. A Coreia, como parte de uma estratégia em que buscava se inserir competitivamente no mercado internacional, liderada pelo planejamento governamental, incentivou o crescimento das indústrias de alta tecnologia ao fim dos anos 1980.

A produção industrial e os bens exportados são componentes fundamentais para a mudança estrutural necessária para ultrapassar a barreira do subdesenvolvimento. Nas duas economias em estudo passou-se a identificar os elementos da chamada complexidade produtiva que, segundo os defensores desse conceito, fornecem maiores condições para aceleração das taxas de crescimento.

De fato, as duas economias tiveram uma rápida elevação em suas taxas de crescimento quando adotaram um modelo de produção e de exportação mais focado em bens de maior valor agregado, intensivos em tecnologia avançada. Essas elevadas taxas de crescimento proporcionaram, por sua vez, um aumento na renda das pessoas e, conseqüentemente, uma melhora em suas oportunidades econômicas. Sob os aspectos referenciados até aqui, considera-se que, a partir dessas mudanças, tanto a Finlândia quanto a Coreia do Sul aproximaram-se dos demais países desenvolvidos, passando a fazer parte desse grupo.

Na busca pelos pilares que sustentaram essa rápida transformação, a mão-de-obra qualificada, presente nos dois países, destaca-se como componente

substancial para permitir a adoção das novas estratégias. A educação foi tida como assunto prioritário aos governos dos dois países ao longo da segunda metade do século XX.

A Finlândia executou reformas que transformaram por completo seu sistema de ensino e permitiram que a maioria da população pudesse desfrutar de um ensino internacionalmente reconhecido como de boa qualidade. Da mesma forma, a Coreia expandiu a cobertura do ensino a grande parte da população, formando o capital humano necessário para a evolução de suas indústrias, e também figura entre os mais eficientes do mundo em termos de notas e pontuação.

Entre outros fatores, o fato de terem estimulado a criação, a disseminação e o uso do conhecimento como base para a criação de sistemas de inovação e de uma indústria de comunicação moderna fez com que os dois países fossem considerados como sociedades do conhecimento pelo Banco Mundial. Isso quer dizer que, na visão deste influente órgão, a instrução e o conhecimento local são de alto nível.

Por certo, os resultados de ambos os países no PISA, maior exame internacional padronizado, corroboram essa ideia. Desde a primeira edição, em 2000, Finlândia e Coreia figuram entre as primeiras colocações. As avaliações do PISA têm seu mérito internacionalmente reconhecido, e consistem numa ferramenta direta e objetiva de comparação de países, permitindo a identificação de fraquezas e pontos fortes, além de suscitar o interesse por diferentes práticas de ensino.

No entanto, ao referir-nos à educação, estamos tratando de um bem complexo demais para ser reduzido à pontuação nas três matérias avaliadas pelo exame em questão: ciências, matemática e leitura. O produto final da educação é mais amplo do que essas pontuações podem indicar. Uma consequência consideravelmente difundida na comunidade acadêmica é a redistribuição de renda, que pode ser provocada pelos diversos aspectos do sistema educacional de um país. Da mesma forma, há de se ter a preocupação com o ambiente escolar, capaz de promover não só conhecimento e habilidades, mas atitudes e valores socialmente desejáveis.

Nesse sentido, a educação exerce uma influência muito maior no desenvolvimento do que a composição direta na função de produção, como previsto pela teoria do capital humano. Quando vista através de um prisma mais amplo, ela é capaz de se relacionar de outras formas com a conceituação de desenvolvimento trazido por Amartya Sen nos anos 1990, o desenvolvimento como liberdade. Trata-se

de uma abordagem que incorporou as esferas social e política ao desenvolvimento econômico, como uma evolução às teorias anteriores.

Nessa linha, a qualidade de vida das pessoas passa a ser fim e meio para o desenvolvimento. Fim porque uma sociedade desenvolvida é aquela que proporciona aos cidadãos capacidades (liberdades) para realizarem aquilo que eles têm motivo para valorizar. Meio porque é através da interação entre as diversas oportunidades que esse grau de liberdade é atingido.

Dentro desse contexto, a educação possui propriamente um papel constitutivo do desenvolvimento, na medida em que representa uma forma de liberdade em si, a qual a população deseja. Da mesma forma, por exercer influência em outros tipos de liberdade – como, por exemplo, nas oportunidades econômicas na medida em que indivíduos mais educados alcançam melhores colocações no mercado de trabalho e passam a aspirar uma possível mobilidade social - também é reconhecido seu papel instrumental ao desenvolvimento.

Assim, torna-se clara a motivação para se examinar os sistemas educacionais através de uma visão mais extensiva do que somente os resultados produzidos a nível de conhecimento, buscando elementos que podem produzir efeitos desejáveis ou indesejáveis neste tipo de desenvolvimento. Alguns dos referidos elementos da educação finlandesa e coreana foram descritos no presente trabalho.

Para a Finlândia, foi ressaltada a maneira como seu sistema educacional foi construído em oposição à ideia de padronização do ensino. O foco não é depositado nas matérias cobradas em avaliações externas. Ao contrário, aos docentes é entregue a confiança para aplicar e adaptar a forma de ensino, seguindo os princípios definidos nacionalmente de colaboração, criatividade, entre outros. Já com relação à Coreia, importamo-nos em mostrar o foco em avaliações externas dos professores, escolas e alunos, com destaque para o valorizado exame de ingresso na universidade. A relevância de um bom desempenho nesse exame é nacionalmente reconhecida, provocando, inclusive o surgimento de outro fenômeno aqui destacado: as aulas suplementares.

Esses sistemas educacionais são produto de uma construção ao longo do tempo, calcados em noções e objetivos diferentes. É natural que sistemas tão distintos em suas concepções e suas gestões, quando comparados, provoquem efeitos desejados ou indesejados, em maior ou menor grau, nos alunos e na sociedade. Buscando investigar tais efeitos, fez-se uso no presente trabalho dos resultados da

última edição do PISA (2015), que pela primeira vez apresentou avaliações relacionadas ao bem-estar e à qualidade de vida dos alunos.

O primeiro ponto de atenção foi com relação ao grau de equidade dos sistemas. A diferença na pontuação do PISA entre os finlandeses que estudam em escolas menos favorecidas socioeconomicamente e aqueles matriculados em escolas mais favorecidas foi de 47 pontos, ao passo que na Coreia do Sul, essa diferença foi de mais que o dobro, 110 pontos. Dado o reconhecimento de que um ensino de boa qualidade influencia diretamente nas oportunidades que o indivíduo terá no futuro, esse tipo de sistema desigual prejudica o potencial componente redistributivo da educação, perpetuando (ou até mesmo criando) eventuais atrasos daqueles menos providos de renda.

Adicionalmente, nessa edição do PISA os estudantes foram questionados quanto a suas percepções sobre seus sentimentos como satisfação com a vida, motivação, competição, ansiedade e a tensão provocada pelos assuntos escolares, além de seus hábitos de estudo e de exercícios físicos.

Os dados mostram que estudantes finlandeses se saíram acima da média dos demais países da OCDE em termos de satisfação com a vida e abaixo da média da OCDE em afirmações relacionadas a possível ansiedade e pressão vivenciada no ambiente escolar, ao passo que o resultado coreano foi o contrário. Ao mesmo tempo, pôde-se verificar que estudantes coreanos são mais competitivos que a média da OCDE e dedicam mais horas semanais aos estudos (formal e suplementar).

É importante ressaltar que, nessa investigação, não foram encontrados indícios de forte correlação entre o desempenho dos alunos no exame e a satisfação reportada, o que ratifica a ideia de que sistemas educacionais aparentemente bem-sucedidos nem sempre estão atrelados à promoção das liberdades almejadas pelos indivíduos.

Da mesma forma, uma outra série de resultados extraídos do PIAAC, também da OCDE, busca verificar, por meio da percepção de vida das pessoas de 16 a 65 anos, aproximações das ideias preconizadas pela perspectiva do desenvolvimento como liberdade. Foram apresentados resultados relacionados à sua percepção de saúde, de confiança nos demais, de ter voz no governo e sua propensão ao voluntariado. Esses foram aqui considerados como indicativos de coesão social, das garantias de transparência e da noção de cidadania participativa que permeia a conceituação de Sen.

Os resultados mostram que a Coreia do Sul encontra-se em patamares muito abaixo da média dos países da OCDE em quase todos os pontos analisados. Enquanto isso, a Finlândia figura próximo ou acima da média. A partir da análise desses dados, é possível perceber que há margem para melhora nos indicadores coreanos, e, como consequência da noção aqui adotada, no nível de desenvolvimento desse país. A educação mostra-se como uma alternativa para contribuir para essa melhora, desde que a mesma seja entendida como promotora de bem-estar dos que dela desfrutam, o que não parece ser o caso.

Por outro lado, a eficiência do sistema educacional finlandês pode ser considerada bem-sucedida na medida em que atende às demandas de três atores: (i) o governo que, motivado por seus objetivos de desenvolvimento, intensificados com a manutenção de um forte *welfare state*, pode contar com uma população mais educada, politicamente participativa e com maiores traços de cidadania; (ii) o setor privado, que passou a buscar empregados com excelência não só nas disciplinas formais, mas que também possuíssem características de criatividade, trabalho em equipe e solução de problemas; e (iii) a própria população, que passou a aspirar maiores oportunidades de educação (OCDE, 2014).

Conclui-se, portanto, que apesar de ambos os sistemas educacionais serem bem-sucedidos nos resultados relacionados a habilidades e conhecimentos tradicionais, os elementos aqui expostos do sistema educacional finlandês estão mais próximos de contribuir positivamente para os indicadores aproximados de desenvolvimento como liberdade, ao passo que os elementos aqui destacados do sistema educacional coreano não parecem produzir os efeitos que são desejados nessa perspectiva.

Cabe reforçar que, no que tange à educação, não há uma solução única que seja ideal para aplicação em nações distintas, por este motivo, advogar em favor de um sistema ou de outro não é proveitoso. Mais importante de se registrar são as experiências positivas que podem ser extraídas dos sistemas em estudo. Entretanto, buscou-se assinalar no presente trabalho que as análises das lições aprendidas com países de alto desempenho em exames como o PISA devem ser tomadas com cautela: as pontuações elevadas podem esconder aspectos indesejáveis ao comportamento individual e possuem impacto relevante na formação da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AHO, E.; PITKÄNEN, K.; SAHLBERG, P. (2006), Policy development and reform principles of basic and secondary education in Finland since 1968. *Education Working Paper Series*, n.2. Washington: The World Bank.
- ARBIX, G.; FERRAZ, J. (2009), Finlândia: competitividade e economia do conhecimento. In: CARDOSO JR et al. (org.) *Trajétórias recentes de desenvolvimento: Estudos de experiências internacionais selecionada*, livro 2, Brasília: IPEA.
- BARR, N. (2012), *Economics of the welfare state*. 5ª edição. Oxford: Oxford University Press.
- BERTOLIN, J.; DALMOLIN, B. (2014), As universidades comunitárias e a emergência de mercados na educação superior: entre a pressão da competição e o diferencial dos valores acadêmicos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.30, nº 1, p. 139-159.
- BIANCHI, A. (2007), Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. *Economia e Sociedade*, v.16, n.2 (30), p. 131-150.
- BONENTE, B. (2014), Desenvolvimento em Marx e na teoria econômica: por uma crítica negativa do desenvolvimento capitalista. *Revista Marx e o Marxismo*, v.2, p. 274.
- BONENTE, B.; MEDEIROS, J. (2016), Desenvolvimento como ausência de liberdade: Marx contra Sen. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, nº 45, p. 39-63.
- BRAY, M.; LYKINS, C. (2012), *Shadow Education: Private supplementary tutoring and its implications for policy makers in Asia*. Philippines: Asian Development Bank.
- BYUNG-JOON, J. (2002), Attempts to settle the past during the April popular struggle. *Korea Journal*, vol. 42, nº 3, p. 88-111.
- CAMERON, J. (2000), Amartya Sen on economic inequality: the need for an explicit critique of opulence. *Journal of International Development*, vol.12, p. 1031-1045.
- CANUTO, O. (1994), *Brasil e Coreia do Sul: os descaminhos da industrialização tardia*. São Paulo: Nobel.
- CASTRO, J. et al. (2011), Gastos com a política social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. *Comunicado do IPEA*, n. 75. Brasília: IPEA.
- CRISTO, A. Levar os alunos para o século XXI? A Finlândia já o fez. *Observador*, 19 mar.2017. Disponível em: <<http://observador.pt/especiais/levar-os-alunos-para-o-seculo-xxi-a-finlandia-ja-o-fez/>> Acesso em: 29 mai.2017.

DALL'ACQUA, F. (1991), Crescimento e estabilização na Coreia do Sul, 1950-86. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, n. 45, v. 1, p. 103-125.

DHLMAN, C.; ROUTTI, J.; YLÄ-ANTTILA, P. (Eds.) (2005), *Finland as a Knowledge Economy: Elements of success and lessons learned*. Washington, D.C.: The World Bank.

ECCLES, J. et al. (1993), Negative Effects of Traditional Middle Schools on Students' Motivation. *The Elementary School Journal*, vol.95, nº5, p. 553-574.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

EUROPE'S top-performing school system rethinks its approach. *The Economist*, Helsinki, 12 mai.2016. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/europe/21698679-europes-top-performing-school-system-rethinks-its-approach-helsingking>> Acesso em: 29 mai.2017.

EVANS, P. (2002), Collective capabilities, culture, and Amartya Sen's Development as Freedom. *Studies in Comparative International Development*, vol. 37(2), p. 54-60.

FEINSTEIN, L. et al (eds) (2008), *The social and personal benefits of learning: a summary of key research findings*. Londres: Institute of Education, Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.

FUKUDA-PARR, S. (2003), The human development paradigm: operationalizing Sen's ideas on capabilities. *Feminist Economics*, vol.9, p. 301-317.

GAMBOA, L.; WALTEBERG, F. (2015), Measuring Inequality of Opportunity in Education by Combining Information on Coverage and Achievement in PISA. *Educational Assessment*, v. 20, p. 320-337.

GREEN, A. et al (2003), Education, Equity and Social Cohesion: A Distributional Model. *Wider Benefits of Learning Research Report n. 7*. London: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.

GRUBB, N. et al. (2006), Tertiary Review Korea. Thematic Review of Tertiary Education. OECD.

HAFFNER, J.; OLIVEIRA, A. (2014), Inovação tecnológica e desenvolvimento: o caso da Finlândia. *Análise Econômica*, Porto Alegre, ano 32, n. 62, p. 225-250.

HANHIJOKI, I. et al. (2012), Education, training and demand for labour in Finland by 2025. *Finnish National Board of Education*. Tampere: Juvenes Print.

HANUSHEK, E. & LUDGER, W. (2008), *The role of cognitive skills in economic development*. *Journal of Economic Literature*, vol.46(3): p. 607-68.

HARVIE, C.; LEE, H. (2003), Export-Led Industrialization and Growth: Korea's Economic Miracle, 1962-1989. *Australian Economic History Review*, n. 5, v. 43, p. 256-286.

HEATH, W.; WINTHER, P. (1996), A política social na Finlândia: descrição genérica. Parlamento Europeu: Direção-Geral de Estudos, *Série Assuntos Sociais*.

HIDALGO, C.; HAUSMANN, R. (2009), The building blocks of economic complexity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, vol.106, N.26, p. 10570-10575.

HIRSCHMAN, A. (1961), *Estratégia do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.

_____. (1982), Ascensão e declínio da economia do desenvolvimento. *Revista de Ciências Sociais*, v.25, n.1.

KERSTENETZKY, C. (2012), *O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Campus.

KERSTENETZKY, C.; KERSTENETZKY, J. (2015), *O Estado (de bem-estar social) como ator do desenvolvimento: uma história das ideias*. DADOS - Revista de Ciências Sociais, vol. 58, no 3, p. 581-615.

KIM, J. (2001), Education Policies and Reform in South Korea. In: WORLD BANK. Secondary Education in Africa: Strategies for Renewal. World Bank Regional Workshop on the Renewal of Secondary Education in Africa. Mauritius, p.29-39. (Africa Region Human Development Working Paper Series)

KIM, K. et al. (2010), Country background report for Korea. OECD review on evaluation and assessment frameworks for improving school outcomes. Korea Educational Development Institute, OECD.

KRUGMAN, P. (1994), The fall and rise of development economics. In: RODWIN, L.; SCHÖN, A. (Eds.) *Rethinking the Development Experience - essays provoked by the work of Albert O. Hirschman*. Washington: Brookings Institution.

KUHNLE, S. (2007) O Estado de bem-estar social nos países nórdicos. In: DELGADO, M. & PORTO, L. (org.) *O Estado de bem-estar social no século XXI*, São Paulo: LTr.

KWON, H. (2014), Transition to the universal welfare state. In: BÉLAND, D.; PETERSEN, K. (Eds) *Analyzing social policy concepts and language: comparative and transnational perspectives*. Bristol: Policy Press.

LEE, J. (2000), Main reform on higher education systems in Korea. *Revista electrónica de investigación educativa*, v.2, N.2, p. 62-76.

LEE, M. (2003), Korean adolescents' "examination hell" and their use of free time. *New Directions for Child and Adolescent Development*, n. 99. Wiley Periodicals, Inc.

LEE, M.; LARSON, R. (2000), The Korean "Examination Hell": Long hours of studying, distress, and depression." *Journal of Youth and Adolescence*, vol. 29/2, p. 249-271.

LEE, W. (1996), Economic Growth and Human Development in the Republic of Korea, 1945-1992. *United Nations Development Program*. (Ocasional Papers, nº. 24).

LEWIS, A. (1969), O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. In: AGARWALA, A.; SINGH, P. (Orgs) *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense.

LEONARD, R. et al. (2015), A multi-method exploratory study of stress, coping, and substance use among high school youth in private schools. *Frontiers in Psychology*, vol. 6:1028.

LIM, P. (2001), East Asian Economic Development: Cultural vs. Historical Perspectives. *Korea Journal*, vol.41, nº.2, Summer 2001, p.275-281.

_____. (2003), Path Dependence in action: The adoption and persistence of the Korean Model of Economic Development. World Bank.

McMAHON, W. (1987), Consumption and other benefits of education in PSACHAROPOULOS, G. (Ed.) *Economics of Education: research and studies*. Oxford: Pergamon Press.

MENDONÇA, L. (2012), Políticas sociais e luta de classes: uma análise crítica a Amartya Sen. *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, v. II, nº 1, p. 65-73.

MOOS, R. (1974), *The Social Climate Scales: An Overview*. Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.

NAVARRO, V. (2000), Development and quality of life: A critique of Amartya Sen's Development as Freedom. *International Journal of Health Service*, vol.30(4), p. 661-674.

NURSKE, R. (1952), Some International Aspects of the Problem of Economic Development. *The American Economic Review*, vol. 42, nº. 2.

NUSSBAUM, M. (2000), *Women and human development: the capability approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

OCDE (2014), Strong performers and successful reformers: Korea. In: Lessons from PISA for Korea, Strong Performers and Successful Reformers in Education. OECD Publishing.

_____. (2015), *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.

OINAS, P. (2005), Finland: A success story? *European Planning Studies*, vol. 13. nº 8, p. 1227-1244.

ORNSTON, D.; REHN, O. (2006), An old consensus in the "new" economy? Institutional adaptation, technological innovation and economic restructuring in Finland. In: ZYSMAN, J.; NEWMAN, A. (Eds.) *How revolutionary was the digital revolution?* Stanford: Stanford University Press, cap. 4.

PALMA, J. (2005), Flying-geese and lame ducks: Regional powers and the different capabilities of Latin America and East Asia to 'demand-adapt' and 'supply-upgrade' their export productive capacity', Cambridge: University of Cambridge.

POR que a Finlândia está mudando "um dos melhores sistemas de educação do mundo"? *BBC Brasil*, 7 dez.2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151206_finlandia_educacao_mud_a_fn> Acesso em: 29 mai.2017.

PRESTON, J.; GREEN, A. (2003), The macrosocial benefits of education, training and skills in comparative. *Wider Benefits of Learning Research Report n. 9*. London: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.

ROBERTS, B. (2006). Personality Development and Organizational Behavior. In: STAW, B. (ed.). *Research on Organizational Behavior*. Oxford: Elsevier Science/JAI Press, p.1–41.

ROCHA, I; GALA, P.; MAGACHO, G. (2016), The Structuralist Revenge: economic complexity as an important dimension to evaluate growth and development. In: 44º Encontro Nacional de Economia. Paraná. *Anais...* Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/novosite/br/44-encontro-nacional-de-economia--trabalhos-selecionados>>

ROSENSTEIN-RODAN, P. (1943), Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *The Economic Journal*, Vol. 53 Issues 210/211.

ROSTOW, W. (1978), *Etapas do crescimento econômico: um manifesto não-comunista*. Rio de Janeiro: Zahar.

SAHLBERG, P. (2007), Education policies for raising student learning - the Finnish approach. *Journal of Education Policy, Washington*, v.22, n.2, p. 147-171.

_____. (2010), Educational change in Finland in HARGREAVES et al. (Eds.). *Second International Handbook of Educational Change*. New York.

SEN, A. (1983), Development: which way now? *The Economic Journal*, vol.93(372), p. 745-762.

_____. (2010), *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

SETH, M. (2010), A concise history of modern Korea: from the late nineteenth century to the present. United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

SONG, N. (2003), The rose of Korean economy. New York: Oxford University Press.

SOSA, A. et al. (2012), Prevalence, Distribution, and Impact of Mild Cognitive Impairment in Latin America, China, and India: A 10/66 Population-Based Study. *PLoS Medicine*, v.9, p. e1001170.

TODARO, M. (1997), *Economic Development*. 6 ed. New York: Longman.

UNTERHALTER, E., VAUGHAN, R., WALKER, M. (2007), *The Capability Approach and Education*. Human Development and Capability Approach.

VANINI, E. Reforma educacional na Finlândia suscita debate sobre interdisciplinaridade. *O Globo*, Rio de Janeiro, 30 mar.2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/reforma-educacional-na-finlandia-suscita-debate-sobre-interdisciplinaridade-15726351>> Acesso em: 29 mai.2017.

WALKER, M.; UNTERHALTER, E. (2007), The capability approach: its potential for work in education. In:_____ (Eds). *Amartya Sen's capability approach and social justice in education*. New York: Palgrave Macmillan.

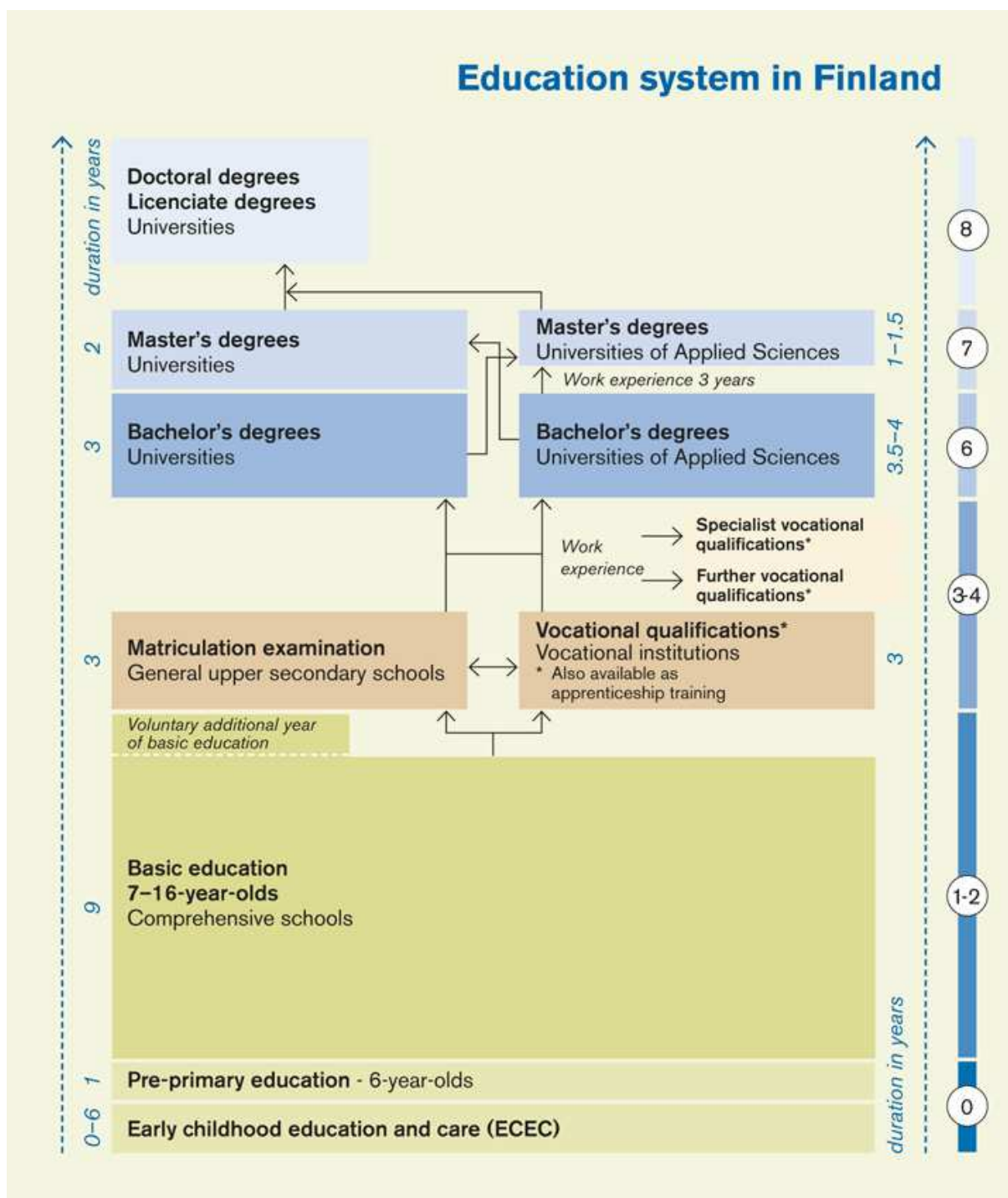
WORLD BANK (2006), *Korea as a Knowledge Economy: Evolutionary process and lessons learned*. Washington, D.C.: The World Bank.

WORLD BANK INSTITUTE (2007), *Building Knowledge Economies: Advanced Strategies for Development*. Washington, D.C.: The World Bank.

YOON, K. (2014) The change and structure of Korean educational policy in History. *Italian Journal of Sociology of Education*, 6(2), 173-200.

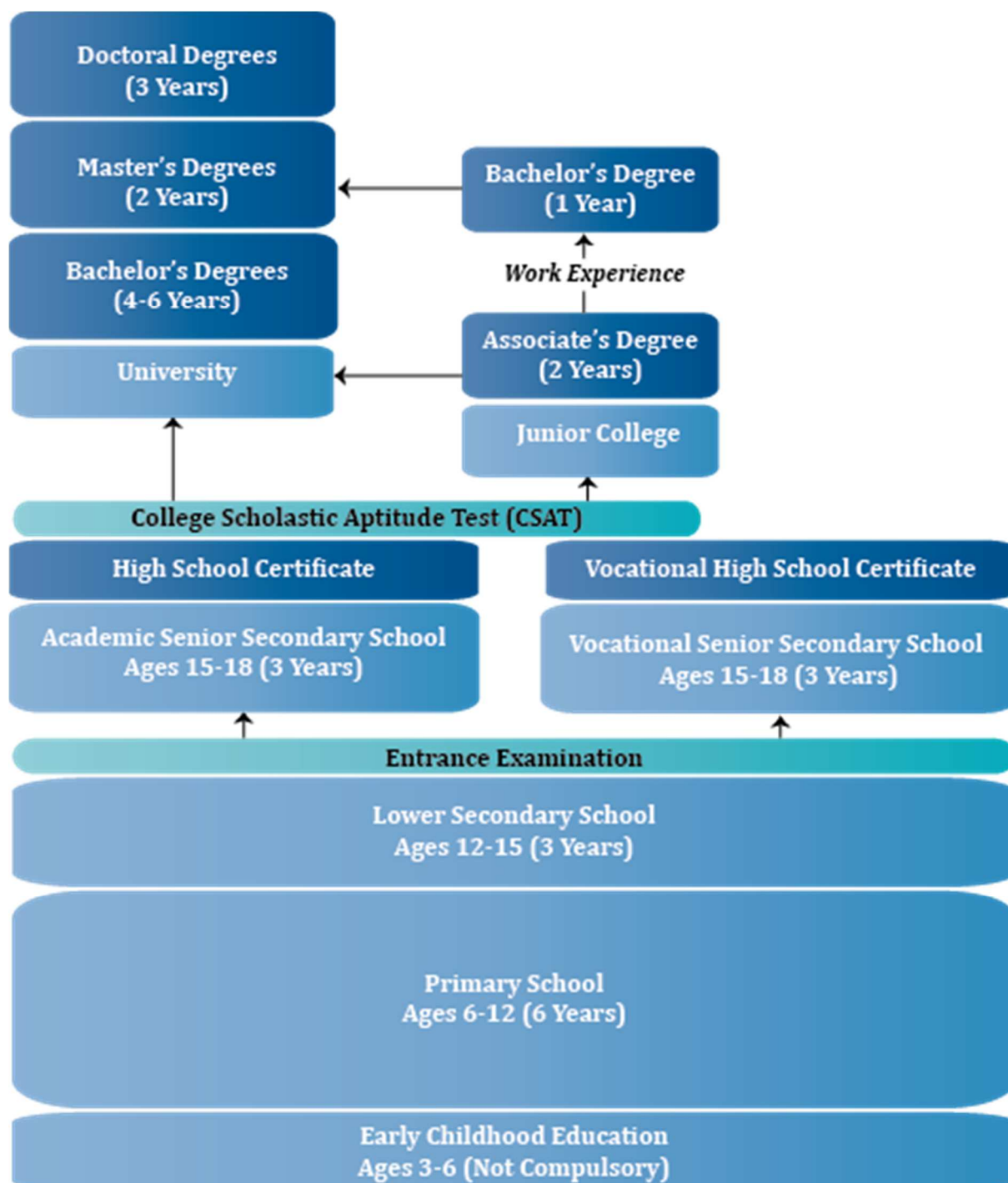
ANEXOS

ANEXO A – SISTEMA EDUCACIONAL FINLANDÊS



Fonte: Finnish National Board of Education

ANEXO B – SISTEMA EDUCACIONAL COREANO



Fonte: National Center on Education and the Economy (NCEE)