



Desigualdades no sistema educacional brasileiro: um estudo comparado

Desigualdades en el sistema educativo brasileiro: un estudio comparado

Inequalities in the Brazilian educational system: a comparative study

Naira Muylaert

Muylaert, N. (2019). Desigualdades no sistema educacional brasileiro: um estudo comparado. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 10(15), pp. 83-104.

RESUMO

Segundo as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024), o principal desafio do sistema educacional brasileiro é ampliar as oportunidades educacionais aos estudantes brasileiros. Entretanto, esta oferta deve se dar de forma equitativa, privilegiando grupos socialmente desfavorecidos. Diante disso, o presente estudo tem como proposta analisar as desigualdades educacionais a partir de dois aspectos: 1) acesso às três etapas da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio); 2) Qualidade do ensino, mensurado a partir das informações sobre desempenho na Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) e no fluxo escolar. Essas duas dimensões – aprendizagem e fluxo – compõe o conceito de qualidade que subjaz o IDEB – principal indicador de qualidade educacional do país. Para tanto, a partir dos dados disponibilizados pelo INEP e pelo Observatório da Educação, o estudo fez análises descritivas e comparativas entre os estratos sociais – região, localização, raça/cor e renda familiar per capita. De modo geral, os dados apontam que mesmo nas regiões e estados mais ricos e desenvolvidos, as oportunidades educacionais ainda não estão universalizadas e que essas oportunidades são distribuídas de forma desigual segundo os diferentes estratos sociais.

Palavra-chave: Desigualdades de Oportunidades; Qualidade da Educação; Conhecimentos de Base; Aprendizado; Fluxo Escolar.

RESUMEN

De acuerdo con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Educación (2014-2024), el principal desafío del sistema educativo brasileño es ampliar las oportunidades educativas para los estudiantes brasileños. Sin embargo, esta oferta debe darse de manera equitativa, favoreciendo a los grupos socialmente desfavorecidos. Por lo tanto, el presente estudio tiene como objetivo analizar las desigualdades educativas desde dos aspectos: 1) acceso a las tres etapas de la Educación Básica (Educación Infantil, Educación Primaria y Secundaria); 2) Calidad de la educación, medida a partir de la información de desempeño en la Evaluación Nacional de Alfabetización (ANA) y en el flujo escolar. Estas dos dimensiones, aprendizaje y flujo, conforman el concepto de calidad que subyace en el IDEB, el principal indicador de la calidad educativa en el país. Para hacerlo, basándose en los datos proporcionados por el INEP y el Observatorio de la Educación, el estudio realizó análisis descriptivos y comparativos entre los estratos sociales: región, ubicación, raza / color e ingreso familiar per cápita. En general, los datos señalan que



incluso en las regiones y estados más ricos y desarrollados, las oportunidades educativas aún no están universalizadas y que estas oportunidades se distribuyen de manera desigual entre los diferentes estratos sociales.

Palabras clave: desigualdades de oportunidades; Calidad de la educación; Conocimiento básico; Aprendiendo; Flujo escolar.

ABSTRACT

According to the goals established in the National Education Plan (2014-2024), the main challenge of the Brazilian educational system is to expand educational opportunities for Brazilian students. However, this offer must take place in an equitable way, favoring socially disadvantaged groups. Thus, the present study aims to analyze educational inequalities from two aspects: 1) access to the three stages of Basic Education (Infant Education, Elementary and Secondary Education); 2) Quality of education, measured from performance information in the Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) and in the school flow. These two dimensions - learning and flow - make up the concept of quality that underlies the IDEB - the main indicator of educational quality in the country. To do so, based on the data provided by INEP and the Observatório da Educação, the study made descriptive and comparative analyzes among the social strata - region, location, race / color and per capita family income. In general, the data point out that even in the richer and more developed regions and states, educational opportunities are not yet universalized and these opportunities are unequally distributed across different social strata.

Keywords: Inequalities of Opportunities; Quality of Education; Basic Knowledge; Learning; School Flow.



INTRODUÇÃO

A escolarização é a principal forma de educação capaz de desenvolver nos indivíduos potencialidades que lhes permitem o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, conforme estabelecido no artigo 205 da Constituição Federal de 1988.

Por se tratar de um direito inalienável e subjetivo, deve ser ofertado universalmente de forma a promover as mesmas oportunidades entre os membros de um país. No entanto, em contextos de alta desigualdade social – como o Brasil – a universalização ainda é um desafio a ser alcançado e, portanto, a oferta de escolarização é pauta prioritária do poder público (Costa Ribeiro, 2009). Apesar de avanços importantes na ampliação do acesso a todos os níveis e modalidades educacionais, a baixa escolaridade média da população e a desigualdade de acesso e de qualidade do ensino entre diferentes grupos sociais permanecem, reforçando a necessidade da universalização da oferta da educação básica e a melhoria da qualidade do ensino, bem como a eliminação do analfabetismo – que ainda persiste.

Assim, identificar o nível de desigualdade das condições educacionais dos estudantes brasileiros é importante, pois contextualiza o grau em que as políticas públicas estão contribuindo para a universalização das oportunidades educacionais, em termos de acesso e de qualidade. Nesse sentido, o objetivo deste estudo é identificar as desigualdades de acesso em cada nível de ensino da Educação Básica (creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio), bem como os dois indicadores que integram o conceito de qualidade: desempenho e fluxo escolar.

Esse conceito de qualidade da educação estabelecido pelo Ministério da Educação (MEC) leva em consideração não apenas o acesso à escola e o nível de aprendizado dos estudantes, mas também a taxa de aprovação – definida como a proporção de estudantes aprovados em cada uma das etapas do sistema educacional.

Segundo Correa (2013), a repetência é uma prática escolar de retenção, em uma determinada série, de estudantes que não alcançaram o aprendizado esperado ao final de um ano escolar. O objetivo desta prática seria corrigir possíveis falhas na aprendizagem ou adequar situações de imaturidade do estudante. No entanto, a extensão e a intensidade do uso desta prática por parte das escolas que compõem os sistemas de ensino tem *“exercido uma pressão significativa sobre o fluxo e a produtividade das redes, provocando o aumento exagerado das taxas de defasagem idade-série e de evasão”* (Correa, p.13, 2013).

Correa (2013) também afirma que apesar dos avanços no que se refere à garantia do acesso da quase totalidade da população da faixa etária de 6 a 17 anos, ainda é preciso garantir o fluxo pelas séries e pelas etapas da Educação Básica, de forma a garantir sua conclusão no tempo esperado.

Portanto, o desafio posto para a política educacional brasileira é a garantia não apenas do acesso, mas também da aprendizagem e da progressão escolar. Por isso, numa definição sintética, a qualidade do sistema educacional pode ser medida pela sua capacidade de fazer com que os estudantes aprendam e passem de ano. É esse o conceito contido na formulação do cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – principal indicador que mensura a qualidade do sistema educacional brasileiro (FERNANDES e GREMAUD, 2009).



Assim, pretende-se analisar as desigualdades educacionais de forma comparada em três dimensões: nacional, regional – região Sudeste¹ – e estadual – estados da Região Sudeste: Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo.

Como já mencionado, a análise, de cunho quantitativo, se dará a partir dos indicadores de acesso e de qualidade, a saber:

1) Acesso – Taxa de matrícula;

2) Qualidade:

a) Aprendizado (observação do percentual de estudantes com aprendizado adequado no 3º ano do ensino fundamental²);

b) Fluxo (observação da taxa de distorção idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental).

Sempre que possível, o estudo priorizou a análise dos dados³ segundo variáveis sociais clássicas, como o nível socioeconômico e a raça/cor e também segundo as variáveis geográficas, de forma a mapear a estrutura da desigualdade na distribuição da oferta de oportunidades educacionais.

A DESIGUALDADE DE ACESSO

Desde a década de 1970, o sistema educacional brasileiro vem apresentando uma extensa ampliação da oferta de oportunidades educacionais, especificamente no que se refere ao aumento contínuo e gradual de vagas nas escolas públicas, que, no final dos anos de 1990, levou a considerar universalizado o acesso ao ensino fundamental entre a população da faixa etária correspondente. Desde então, a oferta de vagas nas outras etapas da Educação Básica e no nível superior vem aumentando de forma significativa, embora produzindo novas exclusões e, portanto, novas desigualdades educacionais. Os diagnósticos que subsidiaram a formulação das metas do Plano Nacional de Educação – PNE 2014/2024, revelam, por exemplo, que ainda há crianças e jovens em idade escolar sem acesso à escola, indicando desigualdade de acesso ao sistema escolar.

Essa desigualdade é forte sobretudo no início da escolarização – etapa correspondente a Educação Infantil. Os dados da Tabela 1 referem-se ao acesso das crianças de 0 a 3 anos às creches e escolas por região brasileira, localização, raça e renda per capita. Embora a faixa etária analisada não seja legalmente compulsória, o PNE estabeleceu na meta 1, a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até 2024 – ano que finda a vigência do PNE.

¹ Este estudo é um recorte de um estudo maior, que contou, também, com uma abordagem qualitativa. A coleta dos dados na abordagem qualitativa, se deu em dois municípios do estado do Espírito Santo – um dos estados localizados na região Sudeste. Por isso, o estudo optou por fazer uma análise comparativa entre os estados da região Sudeste.

² Esta etapa escolar finda o ciclo de alfabetização – definida por Crahay (2002) como a etapa em que se ensina os conhecimentos de base. Além disso, o 3º ano do ensino fundamental, é avaliado pela Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), o que permite análises quantitativas sobre o desempenho dos estudantes nesta etapa escolar. Por isso, os dados de desempenho focaram nesta etapa escolar.

³ Os dados apresentados no estudo referem-se às informações que estavam disponíveis até o ano de 2016, quando houve a mudança de governo, ocasionada pelo impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff. Assim, desde 2016, a disponibilidade das informações foi alterada não sendo mais possível fazer análises comparativas no tempo. Foi por isso que o estudo utilizou as informações anteriores a 2014 (último ano de divulgação das informações que permitem fazer análises no tempo e de forma comparativa).



No ano de 2013, as escolas e creches brasileiras atendiam a 27,9% das crianças de 0 a 3 anos, sendo que essa oferta era muito desigual, conforme mostram os dados da Tabela 1. A região Norte atendia apenas a 12,7% das crianças nessa faixa etária, enquanto o Sul atendia a 35,2%, ou seja, mais que o dobro.

A desigualdade de acesso também pode ser observada na localização das escolas: em 2013, 30,8% das vagas eram ofertadas em escolas/creches urbanas, enquanto que as escolas/creches rurais atendiam a apenas 13% da população de 0 a 3 anos. Sobre a distribuição das vagas segundo a raça/cor, 32,6% das crianças atendidas eram negras e 30,7% brancas. No que diz respeito ao acesso por renda per capita, 47,6% eram crianças com renda familiar per capita alta (25% mais ricos), ao passo que esse atendimento incluía apenas 20,4% das crianças com renda familiar per capita baixa (25% mais pobres).

Embora as desigualdades persistam, a série histórica (2003-2013) evidencia que houve um aumento significativo do percentual de crianças de 0 a 3 anos nas escolas e creches em todos os estratos analisados: região, localização, raça/cor e renda familiar per capita.

Tabela 1: Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na escola - Todas as redes

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Brasil	15,5	17,3	16,7	19,6	21,4	23	23,2	25,4	25,7	27,9
Norte	11,3	8,6	8,5	11,3	10,9	13	12,4	12,1	11,3	12,7
Nordeste	15,7	17	16,6	18,6	19,6	20,7	21,5	22,9	23,7	25
Sudeste	16,7	20,2	19,5	23,6	26,7	27,5	27,7	30,8	29,8	33,1
Sul	16,8	20,2	18,2	20,6	24,1	27,2	27,2	30,6	33	35,2
Centro-Oeste	10,1	11,6	12,4	14,5	15,9	18,8	18,2	18,8	22,6	21,6
Localização										
Urbana	17,4	19,9	19,2	22,2	24,2	25,8	25,5	27,9	28,2	30,8
Rural	6,9	7,3	7,2	9,2	10,2	11,4	13,1	12,7	13,4	13
Raça/Cor										
Branco	16,8	19,1	18	21,2	23,6	25,5	24,8	27,8	28,8	30,7
Preto	19,5	20,7	21,9	22,7	25,4	26,1	27,1	27,6	27,7	32,6
Pardo	13,6	14,9	14,9	17,6	18,8	20,1	21,1	22,5	22,4	24,5
Renda familiar per capita										
25% mas pobres	11,7	12,7	12,3	14,6	15,3	16,9	17,7	18,6	18,5	20,4
25% a 50%	15,3	18	18,3	22,3	23,7	25,6	25,4	27,7	27,7	31,3
50% a 75%	22,1	24,1	22,8	28,8	30,8	32,7	30,2	35,7	36,8	39,8
25% mais ricos	31,8	37,1	34,6	37,5	42,1	43,3	42,8	43,1	46,6	47,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

A ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica, estabelecida pela lei 12.796/2013, incorporou a pré-escola como etapa da Educação Básica e tornou compulsória a idade de 4 anos para a entrada no sistema educacional. Para atender a esta disposição legal, a meta 1 do PNE estabeleceu a universalização do acesso das crianças de 4 e 5 anos à Educação Infantil na pré-escola, até 2016.

Os dados da Tabela 2 mostram que o aumento da oferta de educação pré-escolar vem aumentando ao longo do tempo, sendo que, em 2013, 87,9% das crianças da faixa etária considerada estavam frequentando a escola. No entanto, a distribuição desta oferta não se dá de forma equilibrada, uma vez que, na região Norte, 78,8% das crianças são atendidas e no Nordeste,



esse percentual é de 92,6%.

Quanto à localização, observa-se que as escolas urbanas atendem a 89,1% e as escolas rurais a 82,4% das crianças de 4 a 5 anos. Em relação à raça, a distribuição é bastante homogênea. Já quando se considera a renda familiar per capita, tem-se que 95,8% das crianças atendidas pertencem aos 25% mais ricos, enquanto 85% dessas crianças pertencem aos 25% mais pobres. Assim, mesmo que atenuada ao longo do tempo (pelo menos nos dez anos da série histórica), a desigualdade do acesso à escola na faixa etária de 4 e 5 anos permanece seja entre as regiões brasileiras, seja entre área rural e urbana, seja entre estudantes mais ricos e mais pobres.

Tabela 2: Porcentagem de crianças de 4 a 5 anos na escola – Todas as redes

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Brasil	69,7	71,8	72,8	76,7	78,9	81,1	83	85,6	85,9	87,9
Norte	63,8	57,9	60,2	64,4	69,4	72,7	75,3	75,9	75	78,8
Nordeste	74,3	76,8	79,2	82	84,5	86,8	88,2	90,5	90,7	92,6
Sudeste	73,2	77,5	76,4	82	83,3	84,5	87	89,6	88,4	90,5
Sul	58,8	60,1	60,3	65	66,6	70,1	70,4	75,6	80,2	80,4
Centro-Oeste	58,2	61,5	63,2	66,4	67,2	71,6	75,3	76,9	79,7	82,5
Localização										
Urbana	73,3	76	76,6	80,3	81,8	83,8	84,9	87,3	87,4	89,1
Rural	53,4	55,2	56,9	62,5	67,2	70,4	75,1	77,9	78,9	82,4
Raça										
Branco	71,8	74,3	75	79,1	81,3	83,1	84,2	86,7	87,3	89,2
Preto	68	70	70,2	77,2	77,6	80,1	81,1	87	84,8	88,3
Pardo	67,8	69,4	70,3	74,5	76,8	79,5	82	84,7	84,9	86,9
Renda familiar per capita										
25% mais pobres	62,7	64,9	65,6	70,2	73,4	75,5	78,9	81,7	82,1	85
25% a 50%	71,3	74,2	76,2	81,1	81	83,3	84,8	87	87,3	88,9
50% a 75%	79,8	81,3	82,5	86,8	88,5	90,4	90,2	92,3	90,7	92,8
25% mais ricos	91,5	91,6	92	93,3	92,5	94,7	95,9	95,2	96,3	95,8

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Sobre a oferta de ensino fundamental, os dados nacionais apontam que o acesso a esta etapa escolar está praticamente universalizado desde 1998. Apesar disso, essa universalização ainda não alcançou 100% e sua oferta continua desigual. Segundo informações do Movimento Todos pela Educação,

Cerca de 500 mil crianças de 6 a 14 anos permanecem fora da escola (dados de 2013). Predominam, entre elas, as de famílias mais pobres, com renda per capita de até ¼ de salário mínimo, negras, indígenas e com deficiência. Portanto, trata-se de um grupo que pede políticas públicas específicas e diferenciadas. (site: www.observatoriodopne.org.br. Acesso em 01/11/2017)

Os dados da Tabela 3 mostram que o percentual de estudantes da faixa etária de 6 a 14 anos é alto, mas ainda o acesso à escola não é plenamente universal. É por causa dessa quase universalização que a meta 2 do PNE estabelece que, até 2024, o ensino fundamental de 9 anos deve estar plenamente universalizado para a população de 6 a 14 anos. Numa clara preocupação com o fluxo escolar, o PNE também estabelece que se deve garantir que pelo menos 95% dos estudantes concluam esta etapa na idade recomendada.



Os dados evidenciam que a distribuição da oferta se dá de forma mais ou menos homogênea, havendo, em 2013, pouca variação entre as regiões, a localização, a raça/cor e a renda familiar per capita. Apesar da pequena variação, os dados apontam que a taxa de matrícula líquida é menor na região Norte, nas escolas rurais, para os estudantes de cor preta e para aqueles que pertencem a famílias com renda per capita baixa (25% mais pobres).

Tabela 3: Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos na escola – Taxa de matrícula líquida - Todas as redes

	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Brasil	95,2	96,3	96,7	97	97	97,1
Norte	93,5	94,9	95,1	95,4	95,5	95,7
Nordeste	94,7	96	96,2	96,3	96,4	96,2
Sudeste	95,7	96,6	97,3	97,6	97,7	98
Sul	96,1	97	97,4	97,7	97,7	98,1
Centro-Oeste	96	96,5	97,2	97,4	97,2	97
Localização						
Urbana	95,5	96,6	96,9	97,2	97,1	97,3
Rural	94	95,3	96	96	96,3	96,4
Raça						
Branco	96,1	97,1	97,3	97,6	97,8	97,7
Preto	93,4	95,2	96,5	95,8	96,7	96,7
Pardo	94,7	96	96,4	96,6	96,5	96,8
Renda						
25% mais pobres	94,2	95,6	95,9	96,2	96,3	96,5
25% a 50%	95,6	96,4	97,1	97,3	97,4	97,2
50% a 75%	96,8	97,7	98,1	98,2	98	98,4
25% mais ricos	98,3	98,8	98,6	99	98,8	99

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

O ensino médio – última etapa da Educação Básica – ainda está bem longe de concretizar a universalização do atendimento à faixa etária correspondente a essa etapa do ensino. Segundo a meta 3 do PNE, o atendimento escolar a toda a população de 15 a 17 anos deve se concretizar até o ano de 2016, e até 2024 a taxa de matrícula líquida do ensino médio deve atingir o percentual de 85%. Ou seja, o acesso ao ensino médio ainda é tão precário que a meta estabelecida pelo PNE para 2024 sequer prevê à sua universalização para a população da faixa etária correspondente.

Os dados da Tabela 4 mostram que, em 2013, a taxa de matrícula líquida no ensino médio era de 59,5%, sendo que a distribuição da oferta é desigual entre as regiões: o Norte possui a menor taxa de matrícula líquida – 49,2%, apenas – enquanto no Sudeste, essa taxa é de 67,8%.

A desigualdade de acesso ao ensino médio, na população de 15 a 17 anos, também se configura entre escolas urbanas e rurais, que atendem, respectivamente, 62,1% e 47,2% da matrícula líquida. As iniquidades também são observadas em relação à raça/cor dos estudantes que apresenta taxas de atendimento de 68,4% para os brancos e de 50,5% para os pretos.

Por fim, a maior desigualdade de acesso está associada à renda familiar per capita, com atendimento de apenas 48,3% dos estudantes de famílias com renda per capita baixa (25% mais pobres) e de 85,6% dos estudantes com renda familiar per capita alta (25% mais ricos).



Tabela 4: Porcentagem de crianças de 15 a 17 anos na escola – Taxa de matrícula líquida - Todas as redes

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Brasil	46,8	47,5	48,7	50,3	51,6	54	54,5	56,1	57,9	59,5
Norte	37,4	30,9	33,6	37,5	40,2	42,4	42,7	45,9	47,3	49,2
Nordeste	29,1	31,1	33,5	36,5	38,6	40,3	43	47,5	48,8	51,1
Sudeste	60,3	61,8	61,9	62,2	63,5	65,6	64,5	64,2	67	67,8
Sul	54,7	56,6	56,6	56,5	56,5	59	59,9	58,7	59	62,1
Centro-Oeste	47	49	49	51,3	53	56,1	58,7	62,1	63,3	62,1
Localização										
Urbana	51,8	53,2	54,2	55,4	56,3	58,4	58,4	59,4	60,9	62,1
Rural	23,8	23,7	27,6	29,4	33,3	35,5	38,1	41,3	43,7	47,2
Raça										
Branco	58,6	59,7	60,3	61,5	62,8	64,8	64,3	64,4	67,7	68,4
Preto	35,6	37,7	39,9	39,9	44,5	49	46,7	47,2	47,7	50,5
Pardo	35,9	36,8	39,2	41,2	42,9	45,2	47,2	50,6	52	54,2
Renda										
25% mais pobres	27,1	27,6	31	33	35,7	38	39,5	44,4	46,4	48,3
25% a 50%	47,1	47,6	50,5	52,8	52,9	54,7	56,6	58	60	61,6
50% a 75%	65,7	66,5	66,6	68,1	67,8	69,9	70,7	69,1	70,4	73,5
25% mais ricos	82,9	82,4	81,3	83,1	83,1	85,4	83,2	81,4	83,5	85,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Como pôde ser observado, nas desigualdades educacionais, o acesso às etapas da Educação Básica ou obrigatória (pré-escola, ensino fundamental e ensino médio) está próximo aos 100% apenas no ensino fundamental, apesar de ter havido uma ampliação ao longo do tempo dos outros níveis educacionais e da faixa etária – dos 4 aos 17 anos –, que fazem parte da obrigatoriedade escolar.

Além disso, a distribuição de matrículas se dá de forma bastante desigual segundo a região geográfica, a localização da escola, a raça e a renda familiar per capita dos estudantes. Essa desigualdade é maior no ensino médio do que nas outras duas etapas da Educação Básica. De um modo geral, são as crianças e os jovens de renda familiar per capita baixa (25% mais pobres), de cor preta, residentes em áreas rurais e da Região Norte as que têm menor acesso às escolas de Educação Básica. Essa situação revela a extrema desigualdade de oportunidades (de acesso) e de tratamento (segundo grupos sociais) (Waltenberg, 2002; Crahay, 2002; Dubet, 2004) do sistema educacional brasileiro.

É por causa da falta de garantia plena do direito público subjetivo da população de 4 a 17 anos, neste caso em termos de acesso às diferentes etapas da Educação Básica, que grande parte das metas do PNE são traçadas na perspectiva de sua universalização. É consenso que o dever primeiro do Estado é garantir a oportunidade de acesso à educação e que essas oportunidades devem ser distribuídas igualitariamente entre os diferentes grupos sociais. Neste caso, é importante ressaltar que as metas estabelecidas pelo PNE não são inovadoras nem audaciosas, apenas visam contribuir para o exercício concreto de direitos educacionais constitucionalmente estabelecidos, e que já foram conquistados há tempos por outros países desenvolvidos e em desenvolvimento.

A DESIGUALDADE DA QUALIDADE EDUCACIONAL



APRENDIZADO

A qualidade da educação ofertada também é um componente da análise das desigualdades das oportunidades educacionais. Além de garantir o acesso, é preciso também garantir a aprendizagem dos estudantes em patamares adequados. Ou seja, para que as oportunidades educacionais se efetivem plenamente, não basta apenas ter acesso à escola, é preciso, também, aprender.

Segundo Oliveira (2007), um dos efeitos provocados pela (quase) universalização do acesso ao ensino fundamental foi o debate acerca da democratização do conhecimento e da aprendizagem. No momento em que um contingente populacional anteriormente excluído passou a ingressar e permanecer no sistema educacional, emergiu com força o desafio da democratização do conhecimento historicamente acumulado. *“A superação da exclusão por falta de escola e pelas múltiplas reprovações tende a visibilizar a exclusão gerada pelo não aprendizado ou pelo aprendizado insuficiente, remetendo ao debate acerca da qualidade do ensino.”* (Oliveira, 2007, p. 686). Portanto, o problema da exclusão educacional, apenas mudou de lugar: antes ela se dava pela falta de acesso, agora ela se dá, também, pela falta de conhecimento adequado.

Nesse sentido, o tema da qualidade do ensino e da garantia do aprendizado passaram a fazer parte da agenda política e se colocam, nos dias de hoje, como prioridades, sobretudo na etapa referente à alfabetização, que se dedica a ensinar os conhecimentos de base (Crahay, 2002). Isso pode ser percebido pela implementação da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), do Programa Nacional Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e pela ênfase na meta 5 do PNE, que estabelece que todas as crianças devem estar plenamente alfabetizadas até o fim do 3º ano do ensino fundamental.

A partir dos resultados referentes à aprendizagem adequada no 3º ano do ensino fundamental, obtidos na ANA (2014), é possível analisar a desigualdade da aprendizagem de forma desagregada apenas por regiões geográficas⁴. A pontuação obtida na ANA é apresentada numa escala dividida em quatro níveis para leitura e matemática, e em cinco níveis para escrita. Cada nível possui a descrição das habilidades e competências dos estudantes.

Segundo Soares (2009), a apresentação dos resultados em níveis de desempenho ao invés de média de desempenho é mais adequada, pois traz como importante consequência pedagógica, a categorização dos estudantes em níveis de desempenho, possibilitando à escola promover atividades que possam atendê-los de maneira mais específica. Nesse sentido, a introdução de níveis possibilitou a incorporação da questão da equidade no indicador de resultados.

A divulgação dos resultados por níveis de desempenho, definidos por *“pontos de corte criteriosamente escolhidos, pedagogicamente desafiantes e substantivamente relevantes”* (Soares, 2009, p. 40) permite o acompanhamento da qualidade e da equidade do sistema educacional brasileiro⁵.

Os dados da Tabela 5 apresentam o percentual de estudantes com aprendizado adequado no Brasil, por regiões geográficas e por nível de desempenho. Segundo os dados, 77,8% dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental possuem aprendizado considerado adequado (níveis

⁴ Os dados disponibilizados não permitem analisar as desigualdades segundo as outras características sociodemográficas – localização, cor/raça e renda familiar per capita.

⁵ Para maiores informações sobre os níveis de desempenho e a descrição das habilidades e competências referentes a cada nível, ver: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/sobre-a-ana>



2, 3 e 4) em leitura, ao passo que 22,2% possuem aprendizado insatisfatório. Ou seja, aproximadamente 1 em cada 5 estudantes brasileiros não possui nível de aprendizado considerado adequado para o 3º ano do ensino fundamental, o que significa que há lacunas na aprendizagem de leitura que não lhes garantem uma plena alfabetização. Além disso, o percentual de estudantes com aprendizado adequado é muito desigual quando se observa esse indicador por região: no Nordeste, apenas 64,4% dos estudantes conseguiram atingir um nível adequado de aprendizado, enquanto que no Sul, esse percentual é de 88,1%.

Tabela 5: Porcentagem de crianças do 3o ano do ensino fundamental por nível de proficiência em leitura (2014) - ANA

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Adequado
Brasil	22,2	34	32,6	11,2	77,8
Norte	35,1	37,5	22,6	4,8	64,9
Nordeste	35,6	36,8	22,1	5,5	64,4
Sudeste	13,1	30,3	39,9	16,8	86,9
Sul	11,9	33,6	40,6	13,9	88,1
Centro-Oeste	16,1	36,2	37,2	10,5	83,9

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Para o domínio da escrita, o percentual de estudantes com aprendizado adequado (níveis 4 e 5) é de 65,5%, mas, novamente se observa a desigualdade na aquisição do conhecimento referente à escrita segundo a região geográfica: enquanto que no Norte 42,9% dos estudantes possuem aprendizado adequado, no Sul, esse percentual é de 81,5%, ou seja, quase o dobro.

Tabela 6: Porcentagem de crianças do 3o ano do ensino fundamental por nível de proficiência em escrita (2014) - ANA

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Adequado
Brasil	11,6	15	7,8	55,7	9,9	65,5
Norte	19,4	27,4	10,4	38,8	4,1	42,9
Nordeste	19,9	22,5	11,4	42,5	3,7	46,3
Sudeste	6,1	8,8	5	64,6	15,4	80,1
Sul	5,1	8,1	5,3	67,5	14	81,5
Centro-Oeste	7,8	11,1	8,5	65,1	7,5	72,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Em matemática, o percentual de estudantes com aprendizado adequado é significativamente inferior tanto ao de leitura quanto ao de escrita: apenas 42,9% dos estudantes brasileiros do 3º ano do ensino fundamental possuem um nível de aprendizado adequado (níveis 3 e 4). Mais uma vez é possível observar a enorme desigualdade desse percentual entre as regiões geográficas: no Norte, apenas 25,1% dos estudantes possuem aprendizado adequado, enquanto que no Sudeste esse percentual é de 57,1%.

Tabela 7: Porcentagem de crianças do 3o ano do ensino fundamental por nível de proficiência em matemática (2014) - ANA

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Adequado
Brasil	24,3	32,8	17,8	25,1	42,9
Norte	37,4	37,5	13,3	11,8	25,1



Nordeste	38,6	35,5	12,9	13	25,9
Sudeste	14,1	28,8	21	36,1	57,1
Sul	14,1	32	21,4	32,5	53,9
Centro-Oeste	19,1	35,8	20,6	24,5	45,1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

FLUXO ESCOLAR

O segundo componente do conceito de qualidade educacional refere-se à taxa de distorção idade-série. Até meados da década de 1980, um erro referente ao conceito de repetência distorcia as estatísticas oficiais superestimando as taxas de evasão e subestimando as de repetência. Naquele período, era considerado repetente o estudante que se matriculava na mesma série cursada no ano anterior após ter sido considerado reprovado, seja pelo baixo desempenho ou pela frequência insuficiente. No entanto, Correa (2013, p.20), esclarece que o conceito correto de repetente é mais simples e mais abrangente: *“repetente’ seria qualquer estudante que se matriculasse na mesma série que no ano anterior, independente do motivo que o levasse a fazer isso”*.

Em junho de 1994, no IX Encontro Nacional dos Dirigentes dos Órgãos do Sistema Estatístico da Educação, que contou com a participação de todos os representantes das Secretarias Estaduais de Educação, aprovou-se esse novo conceito de repetência e, já no ano seguinte, as alterações para a coleta dessa informação foram feitas no Censo Escolar.

A clareza dada ao problema da repetência, permitiu que os gestores das redes municipais e estaduais de educação adotassem algumas políticas visando a melhoria do fluxo escolar. Dentre as estratégias adotadas para a regularização do fluxo, estão as Classes de Aceleração, a organização escolar em ciclos e a promoção automática. Segundo Correa (2013, p.21).

O reflexo dessas medidas foi a queda consistente nas taxas de repetência ao longo das décadas de 1980 e 1990, principalmente na primeira série que se constituía no maior gargalo do sistema. A repetência, que estivera em um patamar de 60% nos anos 1980, caiu para cerca de 45% na década de 1990 e recuou mais um pouco nos anos 2000, se estabilizando num patamar ainda alto, próximo dos 30%.

A despeito da importante melhoria das taxas de fluxo escolar alcançadas na década de 1990, elas ainda são tão altas que colocam o Brasil como um dos países do mundo com maiores taxas de repetência (PISA/OCDE, 2011).

Segundo Correa (2013, p.20), a melhoria do fluxo escolar teve efeitos positivos:

Permitiu, por exemplo, desobstruir a entrada do ensino fundamental para que outras crianças e jovens com idade entre 6 e 14 anos pudessem ter acesso aos bancos escolares, possibilitando taxas de atendimento de 98,2% conforme dados da Pnad 2011, além de reduzir o atraso escolar dos estudantes em todo o Ensino Fundamental.

Apesar disso, a dimensão do problema da repetência pode ser antecipado pela taxa de distorção idade-série. Em um fluxo escolar perfeito, isto é, sem repetência, as crianças deveriam entrar no ensino fundamental aos 6 anos de idade e concluí-lo aos 14 anos.

Todavia, os dados da Tabela 8 mostram que a taxa de distorção idade-série para os anos iniciais do ensino fundamental ainda é alta. Embora essas taxas tenham melhorado desde 2006, em 2014 eram de 14,1%, o que ainda é muito alto. Mas trata-se de uma taxa que não é aleatoriamente alta. Em 2014, na região Norte, a taxa de distorção idade-série é de 23%, praticamente o dobro da taxa que o Sudeste apresentava em 2006. Em outras palavras, embora a queda dessa taxa seja



observada em todas as regiões geográficas, sua variação ainda é muito grande, evidenciando a desigualdade entre as regiões brasileiras.

Tabela 8: Taxa de distorção idade-série – Anos Iniciais do ensino fundamental - Todas as redes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brasil	23	22,6	17,6	18,6	18,5	17,8	16,6	15,4	14,1
Norte	37,1	36,7	26,1	29,8	30,7	29,5	27,4	25,3	23
Nordeste	34	33,9	24,2	26,6	26,6	25,3	23,5	21,8	19,9
Sudeste	12,8	12,6	11,6	11	10,6	10,3	9,9	9,2	8,5
Sul	12	12	11,6	11,6	12	12,2	11,3	10,7	9,9
Centro-Oeste	18,9	18,9	16,2	15,8	15	14,4	13,5	12,5	11,2

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

As Tabelas 9 e 10 apresentam a taxa de distorção idade-série dos anos iniciais do ensino fundamental por rede de ensino (pública e particular). Mais uma vez, a variação desse indicador se revela grande entre as regiões geográficas e, também, entre as redes de ensino. Em 2014, a rede pública brasileira possuía 16% de estudantes fora da série adequada nesta etapa, enquanto que na rede particular esse percentual era significativamente inferior, de 4,5%. A variação desse indicador por região também é alta: enquanto no Norte 24,7% dos estudantes da rede pública estão fora da série adequada, na região Sudeste este percentual é de 9,6%. Na rede particular, esse indicador é bem inferior, mas também varia entre as regiões, como expressa, por exemplo, na taxa de distorção idade-série de 6,5% dos estudantes do Nordeste em comparação com 2,1% no Sul.

Tabela 9: Taxa de distorção idade-série – Anos Iniciais do ensino fundamental - Rede pública

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brasil	25,1	24,6	19,4	20,6	20,7	20,1	18,9	17,6	16
Norte	38,6	38,1	27,3	31,4	32,4	31,2	29,2	27	24,7
Nordeste	36,9	36,6	26,5	29,5	29,9	28,7	26,9	25,1	23
Sudeste	14,1	13,9	12,9	12,3	12	11,7	11,2	10,5	9,6
Sul	12,9	12,7	12,6	12,6	13,1	13,4	12,5	11,8	11,1
Centro-Oeste	21,1	20,7	18,3	17,9	17,1	16,5	15,6	14,5	13

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Tabela 10: Taxa de distorção idade-série – Anos Iniciais do ensino fundamental - Rede particular

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brasil	4,9	5,2	4,1	4,3	4,3	4,3	4,5	4,5	4,5
Norte	6	6,4	5,2	5,2	5	5	5,1	4,8	4,7
Nordeste	7,3	7,6	5,7	6,2	6,1	6	6,5	6,5	6,5
Sudeste	3,8	3,7	3,4	3,5	3,4	3,6	3,7	3,8	3,8
Sul	1,9	4,1	2,1	2,1	2,4	2,3	2,3	2,2	2,1
Centro-Oeste	3,9	5,1	3,2	3,2	3,1	3	2,9	2,8	2,7

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

A REGIÃO SUDESTE E A DESIGUALDADE DE OPORTUNIDADES EDUCACIONAIS



Como já observado nos dados apresentados na seção anterior, o Sudeste é a região que possui os melhores indicadores de oferta escolar, aprendizado adequado e taxa de distorção idade-série quando comparado com as demais regiões do país. Nesta seção, esses mesmos indicadores serão analisados de forma comparada para os quatro estados desta região: Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo.

A desigualdade de acesso da região Sudeste

A oferta de vagas nas escolas/creches brasileiras para as crianças de 0 a 3 anos ainda é um desafio até mesmo para as regiões Sul e Sudeste, que possuem as melhores taxas de atendimento: 35,2% e 33,1%, respectivamente. A série histórica dos dados da região Sudeste (tabela 11) mostra que o percentual de crianças de 0 a 3 anos na creche vem aumentando, apesar de uma pequena queda entre os anos de 2004 e 2005. São Paulo, o estado com maior PIB do país, possuía, em 2013, uma taxa de matrícula de 36,6% para a faixa etária, enquanto em Minas Gerais, essa taxa era de 26,3%. Isso mostra que mesmo os estados mais ricos e desenvolvidos economicamente possuem taxas de atendimento insatisfatórias. No Espírito Santo, o percentual de estudantes é de 30,4%. Ou seja, perto de 1/3 da população da faixa etária.

**Tabela 11: Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na escola –
Todas as redes - Região Sudeste**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Sudeste	16,7	20,2	19,5	23,6	26,7	27,5	27,7	30,8	29,8	33,1
Minas Gerais	12,2	15,9	14,7	17,4	19,8	21,2	21,1	23,3	22,8	26,3
Espírito Santo	19,2	21,3	23,2	20,2	28,3	31,8	26,5	31	36,6	30,4
Rio de Janeiro	18,5	22,5	20,6	26	27,4	26,5	26,8	30,9	29,2	33
São Paulo	18,2	21,4	21,2	26,3	29,8	30,6	31,3	34,5	32,7	36,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

A Tabela 12 apresenta o percentual de estudantes na creche, em 2013, por raça/cor. Ao contrário do que acontece nas demais etapas da escolarização, o percentual de estudantes de cor preta é maior em todos os estados, com exceção do Rio de Janeiro, em que é maior o percentual de brancos. Enquanto que nos estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro o percentual de estudantes pretos na escola/creche gira em torno de 33%, em São Paulo esse percentual é muito maior, de 47,5%. No Espírito Santo, a variação desse percentual de atendimento por raça/cor dos estudantes é pequena e mais homogênea e, portanto, menos desigual.

**Tabela 12: Porcentagem de crianças de 0 a 3
anos na escola por raça/cor (2013) - Todas as
regiões - Região Sudeste**

	Branco	Pretos	Pardos
Sudeste	33,9	38,4	30,9
Minas Gerais	28,9	33	22,8
Espírito Santo	30,1	33,3	30,3
Rio de Janeiro	35,1	32,8	30,4
São Paulo	35,5	47,5	37,4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Com relação às crianças de 4 e 5 anos, o Sudeste possui a segunda maior taxa de atendimento, ficando atrás somente do Nordeste, conforme apresentado na seção anterior. Como já



mencionado, a Emenda Constitucional nº 59/2009 ampliou a obrigatoriedade da Educação Básica, o que fez aumentar a oferta de pré-escola. A série histórica do percentual de estudantes de 4 a 5 anos na escola, na região Sudeste, apresentada na Tabela 13, revela que essa oferta vem aumentando, sem ter conseguido atingir a plena universalização, pelo menos até 2013. Assim, todos os sistemas educacionais da região Sudeste precisam ampliar a oferta desta etapa escolar para cumprir a meta 1 do PNE, que prevê a universalização do acesso até o ano de 2016⁶. De acordo com os dados, a variação do percentual entre os quatro estados não é muito grande, sendo Espírito Santo e São Paulo os estados com maior percentual de estudantes na pré-escola, de 91,2% e 91,4%, respectivamente.

Tabela 13: Porcentagem de crianças de 4 a 5 anos na pré-escola – Todas as redes - Região Sudeste

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Sudeste	73,2	77,5	76,4	82	83,3	84,5	87	89,6	88,4	90,5
Minas Gerais	66,9	73,6	70,3	74,3	77,5	81,2	82,5	85,8	88,1	88,7
Espírito Santo	67,3	73	71,5	83,6	79,4	82,7	83,2	90,3	93,3	91,2
Rio de Janeiro	81,3	83,8	80,6	85,7	83,5	86,7	86,2	88,6	88,1	89,8
São Paulo	73,8	77,7	78,4	84,6	86,7	85,6	89,8	91,8	88,2	91,4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

A Tabela 14 mostra o percentual de estudantes de 4 a 5 anos por raça/cor na escola no ano de 2013. Nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, o percentual de estudantes pretos é maior que o de estudantes brancos. No Espírito Santo, atinge 100% entre os estudantes pretos e 88,7%, para os brancos, o que indica, desta vez, certa desigualdade de acesso segundo a raça/cor em favor dos pretos. Esse dado surpreende por dois motivos: 1) tem-se, uma taxa de 100% de atendimento para um grupo social que recorrentemente apresenta dados educacionais de acesso escolar inferiores aos demais grupos (brancos e pardos); 2) os dados educacionais brasileiros de praticamente todas as etapas e modalidades de ensino revelam que a desigualdade de acesso e de qualidade do ensino de forma sistemática desfavorece os estudantes pretos.

Este resultado se coloca a favor da equidade de raça/cor no acesso à escola de crianças de 4 e 5 anos de acordo com a cor, no estado do Espírito Santo e se torna particularmente importante se levarmos que uma série de pesquisas internacionais encontram impacto positivo no desempenho cognitivo ao longo da escolaridade posterior de crianças que foram contempladas por programas de Educação Infantil, além de reportarem que esse impacto é mais acentuado para os grupos de crianças de nível socioeconômico mais baixo⁷ (Campos, 1997).

Além disso, estudo de Campos (2011) que considera a qualidade das experiências educativas vividas pelas crianças na etapa anterior ao ensino fundamental, em três capitais brasileiras, identifica diferenças positivas no desempenho escolar de crianças no início do ensino fundamental associadas à frequência da pré-escola. Utilizando um modelo hierárquico multinível, que permite levar em conta, simultaneamente, o efeito de diversas variáveis explicativas (características dos estudantes e de suas famílias; das escolas de EI e das escolas de EF) sobre os resultados da variável resposta (as notas dos estudantes do segundo ano na Provinha Brasil), o estudo revela que a

⁶ Os dados constantes no Observatório do PNE – fonte das informações desse artigo – informam que em 2019, a taxa é exatamente a mesma: 90,5%. Desde 2016 o Observatório do PNE suspendeu a divulgação dos dados numa série histórica e, portanto, não é possível saber quais foram as taxas nos anos de 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018. Há apenas a informação para 2019 que, curiosamente, é a mesma de 2013: 90,5%. Para maiores informações, verificar: www.observatoriodoPNE.org.br

⁷ Característica fortemente correlacionada à cor/raça.



frequência à pré-escola de boa qualidade influi positivamente no desempenho dos estudantes nesta avaliação.

Tabela 14: Porcentagem de crianças de 4 a 5 anos na pré-escola por raça/cor (2013) - Todas as regiões - Região Sudeste

	Branco	Pretos	Pardos
Sudeste	92	89,3	88,4
Minas Gerais	91,8	92,8	85,5
Espírito Santo	88,7	100	92
Rio de Janeiro	93,1	82,7	88
São Paulo	91,9	91,5	90,2

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Como já visto na seção anterior, embora a taxa de matrícula líquida das crianças de 6 a 14 anos no ensino fundamental não tenha alcançado 100%, pode se dizer que o acesso a esta etapa escolar está praticamente universalizado. Os dados da Tabela 15 mostram que todos os estados da região Sudeste possuem altas taxas de matrícula nessa etapa e que a variação dessa taxa é muito pequena.

Tabela 15: Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental - Taxa líquida de matrícula – Todas as redes – Região Sudeste

	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Sudeste	95,7	96,6	97,3	97,6	97,7	98
Minas Gerais	95,1	96,6	97,2	97,4	97,9	98,1
Espírito Santo	94,4	96,9	96,9	97,5	96,9	97,3
Rio de Janeiro	96,8	97,4	97,7	97,5	97,4	97,8
São Paulo	95,6	96,4	97,2	97,8	97,7	98,1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Uma vez que a universalização do ensino fundamental, alavancada pelo FUNDEF e pela LDB de 1996, está quase garantida, é esperado que a variação da taxa de matrícula líquida por raça/cor seja muito pequena. É o que de fato os dados da Tabela 16 revelam, apesar de, em todos os estados, com exceção de São Paulo, essa taxa ser ligeiramente maior para o grupo de estudantes de cor parda. Em São Paulo, é ligeiramente maior para os estudantes de cor branca.

Tabela 16: Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental por cor/raça – Taxa líquida de matrícula (2013) – Todas as redes – Região Sudeste

	Branco	Pretos	Pardos
Sudeste	98,1	97,8	97,9
Minas Gerais	97,8	97,9	98,2
Espírito Santo	96,4	97,4	97,8
Rio de Janeiro	97,6	97,9	98,1
São Paulo	98,4	97,7	97,7

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE



Por fim, como também apresentado na seção anterior, a região Sudeste possui a maior taxa líquida de matrícula para os estudantes de 15 a 17 anos no ensino médio, com 67,8%. A série histórica apresentada na Tabela 17 mostra a evolução dessa taxa no período 2003-2013. De acordo com os dados, Minas Gerais ampliou a taxa de matrícula líquida em torno de 23 pontos percentuais enquanto no Rio de Janeiro o aumento foi de apenas 12 pontos percentuais. Além disso, observa-se que, em 2013, a taxa de matrícula líquida era de 59,3% e 59% para Espírito Santo e Rio de Janeiro, respectivamente, e que esses valores são inferiores à taxa de matrícula líquida de São Paulo no ano de 2001, que já era de 59,9%.

Ao contrário do que se observou nos indicadores das outras etapas da escolarização obrigatória, no ensino médio, há uma variação grande da oferta escolar entre os estados do Sudeste, onde as taxas de atendimento são significativamente menores que nas demais etapas. Em outras palavras: os sistemas educacionais dos estados da região Sudeste estão ampliando significativamente o acesso à pré-escola, e já universalizaram o ensino fundamental, mas não estão conseguindo ampliar da mesma forma o acesso ao ensino médio.

A hipótese mais plausível que pode explicar essa situação é a elevada taxa de distorção idade-série do ensino fundamental, o que remete às elevadas taxas de repetência que é, ainda, muito alta. Nessa perspectiva, é provável que a ampliação do acesso ao ensino médio dos estudantes de 15 a 17 anos esteja sendo dificultada pela elevada taxa de distorção idade-série que ainda persiste no ensino fundamental.

Tabela 17: Porcentagem de jovens de 15 a 17 anos matriculados no Ensino Médio - Taxa líquida de matrícula - Todas as redes - Região Sudeste

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Sudeste	60,3	61,8	61,9	62,2	63,5	65,6	64,5	64,2	67	67,8
Minas Gerais	52,1	54,2	55,5	55,1	55,3	60,4	57,7	58,9	64	65,9
Espírito Santo	50	53,9	49	51,5	45,9	54,4	55,1	59	58,6	59,3
Rio de Janeiro	52,1	52,3	52,2	54,2	59,4	57,5	56,6	54,9	57,3	59
São Paulo	68,3	69,8	70,2	70,4	71,3	72,7	72,2	71,9	74	73,8

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

A Tabela 18 apresenta os dados da taxa de matrícula líquida dos jovens de 15 a 17 anos no ensino médio por raça/cor. Ao contrário do que foi observado nas etapas anteriores da escolarização obrigatória, a variação desse indicador é significativa entre os estados e também entre grupos de raça/cor. Em todos os estados, a taxa de matrícula líquida é maior para o grupo de estudantes brancos.

Em São Paulo e Rio de Janeiro, a taxa é ligeiramente maior para pretos que para pardos. Na faixa etária dos 15 aos 17 anos, os dados do Espírito Santo mostram que no grupo de estudantes de cor branca a taxa de matrícula líquida é de 73,8%, ao passo que para os estudantes de cor preta, essa taxa é de 36,8%, revelando uma grande desigualdade entre esses dois grupos de cor. O mais inusitado é que nas etapas anteriores, o percentual de acesso dos estudantes de cor preta sempre foi superior ao dos de cor branca, principalmente no acesso de crianças de 4 a 5 anos à pré-escola, quando esse percentual entre estudantes de cor preta é de 100%.

Tabela 18: Porcentagem de jovens de 15 a 17 anos matriculados no Ensino Médio por cor/raça – Taxa líquida de matrícula (2013) – Todas as redes – Região Sudeste



	Branços	Pretos	Pardos
Sudeste	74,8	59,1	62,2
Minas Gerais	71,6	53,8	63,7
Espírito Santo	73,8	36,8	53,3
Rio de Janeiro	67,7	54,5	52,3
São Paulo	78,6	69,3	67,4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

A DESIGUALDADE DA QUALIDADE EDUCACIONAL DA REGIÃO SUDESTE

Aprendizado

Como já mencionado, dentre as regiões brasileiras, a região Sudeste é a que possui os melhores indicadores de aprendizado no 3º ano do ensino fundamental. Segundo os dados da ANA (2014), em leitura, 86,9% dos estudantes possuem um nível de aprendizado considerado adequado. Apesar disso, há variações significativas entre os estados do Sudeste. Por exemplo, Rio de Janeiro têm o menor percentual de estudantes com nível de aprendizado adequado: 21,6% de estudantes no nível 1, 37,7% no nível 2 e apenas 8,4% no nível 4 da escala de desempenho da ANA. Ou seja, a maioria dos estudantes situa-se nos níveis mais baixos da escala, embora o nível 2 seja considerado um nível de aprendizado adequado. Do outro lado, Minas Gerais tem o maior percentual de estudantes com aprendizado adequado, com a maioria deles nos níveis 3 e 4 da escala de desempenho, que são considerados adequados. A diferença percentual de estudantes com aprendizado adequado entre esses dois estados é significativa, bem como o é a distribuição dos estudantes entre os níveis de desempenho da escala da ANA, com 9,3% e 21,6% de estudantes com aprendizado insatisfatório (nível 1), respectivamente, em Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Tabela 19: Porcentagem de crianças do 3o ano do ensino fundamental por nível de proficiência em leitura (2014) - Todas as redes - Região Sudeste - ANA

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Adequado
Sudeste	13,1	30,3	39,9	16,8	86,9
Minas Gerais	9,3	26,9	42,1	21,7	90,8
Espírito Santo	16,3	33,4	37,1	13,2	83,7
Rio de Janeiro	21,6	37,7	32,3	8,4	78,4
São Paulo	11,5	28,9	41,8	17,8	88,5

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

No domínio da escrita, o percentual de estudantes com aprendizado adequado é menor do que foi observado para leitura em todos os estados, e as diferenças são significativas. São Paulo é o estado que possui maior percentual de estudantes com aprendizado adequado e o Rio de Janeiro possui a menor taxa. Enquanto Minas Gerais e São Paulo possuem, respectivamente, 4,4% e 4,9% de estudantes no nível 1 da escala, Rio de Janeiro possui mais que o dobro, 10,7%. Por outro lado, São Paulo tem 20,2% de estudantes no nível 5 da escala, enquanto que Espírito Santo tem apenas 5,9%. Observa-se, portanto, uma diferença significativa de estudantes nos cinco níveis de desempenho da escala ANA, sendo Minas Gerais e São Paulo os estados com os melhores percentuais nos níveis mais altos de proficiência em escrita (Tabela 20).

Tabela 20: Porcentagem de crianças do 3o ano do ensino fundamental por



nível de proficiência em escrita (2014) - Todas as redes - Região Sudeste - ANA

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Adequado
Sudeste	6,1	8,8	5	64,6	15,4	80,1
Minas Gerais	4,4	7,3	7,9	69,5	10,8	80,3
Espírito Santo	8,7	11,4	10,1	63,9	5,9	69,9
Rio de Janeiro	10,7	15,2	6,5	57,4	10,1	67,5
São Paulo	4,9	7,1	2,7	65	20,2	85,3

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Em matemática, o percentual de estudantes com aprendizado adequado no 3º ano do ensino fundamental é significativamente inferior ao de leitura e escrita em todos os estados. O fato de que as competências e habilidades desenvolvidas na matemática sejam mais escolares que as de leitura pode estar relacionado a esse resultado, que reforça a ideia de que o desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala nos testes de matemática depende mais da escola do que da origem social e das características próprias dos estudantes. Apesar disso, dentre as cinco regiões geográficas do Brasil, o Sudeste é a que possui o maior percentual de estudantes com aprendizado adequado. Se as diferenças dos dados na leitura e na escrita eram significativas, na matemática elas são ainda mais expressivas. Enquanto Minas Gerais apresenta 62,7% de estudantes com aprendizado adequado, no Rio de Janeiro, esse percentual é de 38,7. Além disso, 40,6% e 40,4% dos estudantes de Minas Gerais e São Paulo, respectivamente, situam-se no nível 4 da escala da ANA, enquanto no Espírito Santo e Rio de Janeiro esses percentuais são de 29,2% e de 20%, respectivamente.

Tabela 21: Porcentagem de crianças do 3o ano do ensino fundamental por nível de proficiência em matemática (2014) - Todas as redes - Região Sudeste - ANA

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Adequado
Sudeste	14,1	28,8	21	36,1	57,1
Minas Gerais	11,1	26,3	22,1	40,6	62,7
Espírito Santo	17,8	32,8	20,2	29,2	49,3
Rio de Janeiro	23,9	37,3	18,8	20	38,7
São Paulo	11,8	26,6	21,3	40,4	61,7

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Como vimos, o Sudeste é uma das regiões que possui melhores indicadores educacionais, tanto no acesso à escola quanto na aprendizagem. Os dados referentes ao aprendizado adequado em leitura evidenciam que a região e seus quatro estados já atenderam a meta 3 do Todos pela Educação⁸ que estipula que, até o ano de 2022, 70% ou mais dos estudantes brasileiros devem ter o aprendizado adequado para seu ano escolar. No que concerne ao domínio da escrita, Rio de Janeiro e Espírito Santo ainda não conseguiram alcançar o percentual estipulado pelo Todos pela Educação, embora estejam bem perto de atingi-la.

⁸ Trata-se de uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que tem como principal objetivo promover ações com vistas a contribuir para o avanço das políticas públicas educacionais. Para mais informações: <https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/dados-5-metas>



Em matemática, a situação é um pouco pior porque, mesmo sendo a região com o maior percentual de estudantes com aprendizado adequado, o Sudeste e seus estados ainda não atingiram a meta do Todos pela Educação.

Fluxo Escolar

Como pode ser observado nas análises comparativas da seção anterior, em relação às demais regiões, o Sudeste possui as menores taxas de distorção idade-série, principalmente na rede pública.

No período analisado (2006-2014), a taxa de distorção idade-série do Sudeste cai progressivamente, atingindo, em 2014, o percentual de 8,5%. No entanto, a melhora dessa taxa varia de um estado para outro. Minas Gerais consegue diminuir esse indicador ano a ano, enquanto que no Rio de Janeiro essa taxa é alta e fica estagnada até 2013, quando tem uma pequena queda. A taxa de distorção idade-série de São Paulo também é estável no período analisado, com patamares muito inferiores aos do Rio de Janeiro.

Em 2014, Minas Gerais e São Paulo possuíam as menores taxas, de 6,2% e 4,5%, respectivamente, enquanto o Rio de Janeiro apresentava uma taxa de distorção idade-série de 19,9%, o que significa dizer que 1 em cada 5 estudantes estava fora da série adequada para a sua idade, evidenciando que o sistema de ensino do Rio de Janeiro tem problemas sérios de fluxo, resultado relacionado às persistentes retenções dos estudantes nos anos iniciais do ensino fundamental.

**Tabela 22: Taxa de distorção idade-série –
Anos Iniciais do Ensino Fundamental
- Todas as Redes - Região Sudeste**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sudeste	12,8	12,6	11,6	11	10,6	10,3	9,9	9,2	8,5
Minas Gerais	16	15,7	13,8	13,1	12	11	9,5	8	6,2
Espírito Santo	17,3	17,2	16,4	16,6	15,7	15	14,7	14,3	13,7
Rio de Janeiro	23,1	24,4	22,5	22,3	22	22,1	22	20,4	19,9
São Paulo	5,9	5,5	5,2	4,8	4,7	4,5	4,5	4,6	4,5

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Observando as taxas de distorção idade-série para as redes pública e privada, nas tabelas 23 e 24, percebe-se que essa taxa é maior para a rede pública de todos os estados. Além disso, é sempre significativamente inferior para São Paulo, em ambas as redes e, por isso, as diferenças ao longo do tempo são pequenas. A rede pública de Minas Gerais conseguiu reduzir expressivamente sua taxa de distorção idade-série no período analisado, mas não alcançou, em 2014, a taxa que São Paulo tinha em 2006. A rede pública do Rio de Janeiro manteve alta a taxa de distorção idade-série, que foi, em 2014, de 25,8%, indicando que aproximadamente um a cada quatro estudantes está fora da série certa para sua idade.

Na rede particular, Rio de Janeiro também apresenta uma taxa de distorção idade-série mais alta que as redes particulares dos demais estados. Ela só é bem menor (7,7%), quando comparada com as taxas da rede pública, (25,8%). Os dados apontam que, nos anos iniciais do ensino fundamental, é baixo o percentual de estudantes fora da série adequada para a sua idade em ambas as redes de ensino de São Paulo. Já Minas Gerais, apresentava, em 2006, uma alta taxa de



distorção idade-série principalmente na rede pública, que cai ao longo do período estudado.

Espírito Santo possui taxas de distorção idade-série elevadas na rede pública, embora estas sejam menores que as do Rio de Janeiro. Apesar de uma pequena redução no período, em 2014, é muito alto o percentual de estudantes fora da série correta para a sua idade (15,3%).

Tabela 23: Taxa de distorção idade-série - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Rede pública - Região Sudeste

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sudeste	14,1	13,9	12,9	12,3	12	11,7	11,2	10,5	9,6
Minas Gerais	17,1	16,5	14,8	14,1	12,9	12	10,4	8,7	6,7
Espírito Santo	18,8	18,9	18,2	18,4	17,4	16,7	16,3	16	15,3
Rio de Janeiro	26,9	28,1	26,9	27	27	27,8	27,8	26,1	25,8
São Paulo	6,5	6,1	5,9	5,4	5,2	5,1	5,1	5,2	5,2

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Tabela 24: Taxa de distorção idade-série - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Rede particular - Região Sudeste

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sudeste	3,8	3,7	3,4	3,5	3,4	3,6	3,7	3,8	3,8
Minas Gerais	3,8	4,9	2,8	2,6	2,6	2,7	2,5	2,6	2,3
Espírito Santo	4,2	2,7	2,2	2,4	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1
Rio de Janeiro	6,6	6,8	6,6	6,9	6,8	6,9	7,3	7,5	7,7
São Paulo	2	1,8	1,8	1,7	1,7	1,8	1,9	1,8	1,9

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório do PNE

Desta forma, esses dados evidenciam que mesmo na região Sudeste – a mais rica e desenvolvida do Brasil –, o direito à Educação Básica ainda não está plenamente garantido e que entre seus estados, ainda há muitas desigualdades de acesso e, também, de aprendizado. Trata-se, portanto, de mais uma evidencia que aponta que as desigualdades sociais são reproduzidas no sistema educacional brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente texto teve como principal objetivo mapear a desigualdade de oportunidades educacionais (acesso e qualidade) no Brasil, de forma comparada, a fim de verificar como essas desigualdades são engendradas no território nacional. Para isso, optou-se por analisar dados de acesso às diversas etapas da Educação Básica – da creche ao ensino médio. Além disso, o estudo analisou dados referentes ao aprendizado adequado no 3º ano do ensino fundamental – etapa escolar em que os estudantes devem estar plenamente alfabetizados, segundo a meta 5 do PNE. Além do aprendizado, os dados de fluxo escolar também foram analisados. Isso porque o conceito que subjaz o IDEB – principal indicador brasileiro que mensura a qualidade da educação, incorpora as dimensões: aprendizado e fluxo.

De uma forma geral, observa-se que as desigualdades educacionais refletem as desigualdades sociais. Ao que tudo indica, as desigualdades observadas na sociedade, também são observadas nas escolas brasileiras. Isso porque as regiões mais pobres do país – Norte e Nordeste – são as que apresentam os piores indicadores. Ademais, os estudantes que residem em zonas rurais, que se autodeclaram pretos e que pertencem ao estrato mais baixo da distribuição da renda familiar per



capita também são aqueles que possuem os piores indicadores educacionais.

Quando a análise se restringe a região Sudeste, os dados também evidenciam desigualdades entre os estados que a compõem. Isso significa que mesmo nos estados em que há mais oportunidades educacionais, essas oportunidades ainda são distribuídas de forma desigual.

Diante disso, pode-se constatar que o sistema educacional brasileiro tem um duplo desafio: 1) aumentar as oportunidades educacionais de acesso e de aprendizagem; 2) garantir que essas oportunidades sejam equitativamente distribuídas segundo as regiões brasileiras, a localização de moradia, a raça/cor e a renda familiar per capita. É somente desta forma que o direito à Educação Básica – constitucionalmente definida como compulsória – será plenamente garantido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Campos, M. M. (1997). Educação infantil: o debate e a pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, 101, 113-127.

Campos, M. M.; Bhering, E.B.; Espósito, Y.; Gimenes, N.; Abuchaim, B.; Valle, R.; Unbehaum, S. (2011). A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. *Educação e Pesquisa*, 37(1), 15-33.

Costa Ribeiro, C.A. (2009) *Desigualdade de oportunidades no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Argvmentvm.

Correa, E. (2013). *Efeito da repetência nos anos iniciais do Ensino Fundamental: um estudo longitudinal a partir do Geres*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Crahay, M. (2002). *Poderá a escola ser justa e eficaz? Da igualdade de oportunidades à igualdade de conhecimentos*. Tradução Vasco Farinha. Lisboa: Instituto Piaget.

Dubet, F. (2004). O que é uma escola justa? *Cadernos de Pesquisa*, 34(123), 539-555.

Fernandes, R. y Gremaud, A. (2009). Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: Velloso, F.; Pessoa, S.; Giambiagi, F; Henriques, R. *Educação Básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Oliveira, R. P. (2007). Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educação e Sociedade*, 28(100), 661-690.

Soares, J.F. (2009) Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo – IDESP: bases metodológicas. *São Paulo em Perspectiva*, 23(1), 29-41.

Todos Pela Educação. (2012). *Anuário Brasileiro da Educação Básica*. Ed. Moderna. Disponível em: http://www.gruposantillana.com.br/newsletter/Fundacao/Anuario_Educacao.pdf

_____. (2012)Relatório de olho nas metas 2011 – 4º Relatório de Monitoramento, Todos pela Educação. Disponível em:



[http://todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/de_olho_nas_metas_2011_tpe .pdf](http://todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/de_olho_nas_metas_2011_tpe.pdf)

Waltenberg, F. (2002). *Análise econômica de sistemas educativos. Uma resenha crítica da literatura e uma avaliação empírica da iniquidade do sistema educativo brasileiro*, 159fls. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

Datos de autoría

Nayra Muylaert

É formada em Licenciatura Plena em Pedagogia pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO (2007); Mestre em Educação (2012) e Doutora em Ciências Humanas – Educação (2016) pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio. Atualmente ministra aulas, junto a professora Dra. Alicia Bonamino, de Política Educacional e Análise de Dados Estatísticos no curso de graduação em Pedagogia como exigência do estágio de pós-doutoramento do Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD/CAPES) no Departamento de Educação da PUC-Rio.

naira.muylaert@hotmail.com

Fecha de recepción: 7/3/2019

Fecha de aceptación: 4/6/2019

