CAPÍTULO 4

EDUCAÇÃO

1 APRESENTAÇÃO

O atual Plano Nacional de Educação (PNE) foi promulgado no dia 25 de junho de 2014 através da Lei nº 13.005, cumprindo um dos principais desígnios das políticas de educação previstas pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988). O PNE foi amplamente debatido pela sociedade brasileira e obteve uma base de apoio abrangendo todos os matizes ideológicos e partidários, algo bem incomum no Brasil. O PNE possui vinte metas, acompanhadas de 254 estratégias associadas a elas, representando uma trajetória a ser cumprida até 2024.

As metas e as estratégias do PNE buscaram destacar as principais necessidades das políticas educacionais brasileiras, objetivando coordenar as ações das esferas federal, estadual e municipal de governo, incluindo o Distrito Federal. Todos reconhecem que, no Brasil, as políticas relativas à educação começaram a se desenvolver de forma tardia; além disso, o país ainda enfrenta desafios que já foram superados pelas nações desenvolvidas e mesmo outras, onde essa condição não define o *status* de suas economias e sociedades. Assim, o Brasil precisa superar o atraso herdado do passado e, ao mesmo tempo, lidar com os obstáculos que se impõem diante das agendas do terceiro milênio, marcado por profundas transformações e cujos resultados ainda estão em aberto.

Esta edição optou por um novo formato de organização, considerando as condições que dominaram o ano de 2017 e as inerentes a um contexto de forte instabilidade política, profunda crise econômica e deterioração da situação social. Esse contexto foi marcado por uma crise fiscal, colocando em xeque a capacidade de prover *recursos* por parte do Estado brasileiro e pela consolidação de estratégias que criem políticas marcadas pelo aumento da presença do mercado e de agendas em consonância com os seus interesses.

O artigo que se inicia será composto pela análise das metas do PNE, que se dividem em três seções distintas e complementares entre si, além desta apresentação e da síntese conclusiva. A saber, a seção 2 aborda o atendimento de crianças, jovens,

jovens adultos e do restante da população que busca apoio da educação. A seção 3 expõe a qualidade do ensino, considerando o quanto as escolas conseguem ensinar conteúdos que são aprendidos pelos alunos que as frequentam, permitindo a formação para o trabalho e para a vida social. A seção 4 retrata a gestão, envolvendo as metas que criam condições adequadas para atender aos desafios elencados pelas seções anteriores.

As seções envolvem o atendimento, a qualidade e a gestão de políticas públicas. Essas questões são imanentes ao debate público atual, que reconhece haver uma notória melhoria no atendimento, mas cujos resultados ainda são muito questionáveis em matéria de qualidade e, diante disso, da incontornável necessidade de promover ações gerenciais para superar esses desafios.

2 ATENDIMENTO ESCOLAR E METAS DO PNE

Esta primeira seção focaliza as questões educacionais relativas ao atendimento de crianças, jovens e adultos na educação infantil, nos ensinos fundamental, médio, superior, na pós-graduação, na educação de jovens e adultos (EJA) e no ensino profissionalizante. Estes temas correspondem às metas 1, 2, 3, 10, 11, 12 e 14 do PNE.

O atendimento escolar é um problema que foi encarado com grande atraso sob o prisma histórico no Brasil, tendo se tornado uma política mais efetiva apenas depois dos anos 1990. Ainda hoje os ensinos médio, profissionalizante, superior e a pós-graduação possuem um número de concluintes que representa uma parcela menor do que seria desejável diante de padrões internacionais. Isso também é válido para a educação infantil de 0 a 3 anos de idade, ou seja, as creches. Não é possível deixar de mencionar a impossibilidade em lidar com a meta 4, considerando o baixo nível de informações relacionadas às populações com necessidades especiais e o seu atendimento pelo sistema escolar. O conteúdo a seguir apresenta em detalhes a temática do atendimento escolar.

> Meta 1 – Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta em creches de forma a atender, no mínimo, 50 % das crianças de até 3 anos até 2024.

A educação infantil no Brasil compreende a creche, que acolhe as crianças de 0 a 3 anos, e a pré-escola, que escolariza as crianças de 4 a 5 anos. A partir de 2009, a escolarização é obrigatória a todas as crianças a partir dos 4 anos de idade. A primeira meta do PNE visava à efetiva universalização da frequência à escola de crianças de 4 a 5 anos até 2016. A tabela 1 mostra a evolução do indicador 1A do PNE desde a aprovação desse plano. Em 2016, 91,7% da população de 4 a 5 anos frequentava a escola. Apesar de a meta não ter sido cumprida em 2016, a frequência à pré-escola evoluiu gradativamente desde a aprovação do PNE e, em

2017, estava próxima da universalização com 93,4% das crianças de 4 a 5 anos frequentando a escola.

TABELA 1
Indicador 1A: população de 4 a 5 anos que frequenta a pré-escola (2014-2017)
(Em %)

2014	89,6
2015	91,0
2016	91,7
2017	93,4

Fontes: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) e PNAD Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
Elaboração: Núcleo de Informações Sociais da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Ipea (Ninsoc/Disoc/Ipea).

O número de matrículas nas pré-escolas municipais aumentou de 2014 para 2017, todavia a quantidade de estabelecimentos municipais diminuiu: em 2017 havia 2.025 pré-escolas municipais a menos que em 2014, ano em que o PNE foi aprovado (tabela 2). Isto pode indicar uma política de nucleação de pré-escolas por parte dos municípios – ou seja, uma concentração das matrículas em alguns estabelecimentos, fechando as pré-escolas menores, mas mais próximas das residências de parte da população atendida. Já na rede privada, houve um decréscimo de estabelecimentos e de matrículas no período 2014-2017.

TABELA 2
Número de matrículas e de estabelecimentos escolares na pré-escola (2014-2017)
(Em milhares)

		2014	2015	2016	2017	Variação (%)
Matrículas	Municipal	3.652	3.635	3.760	3.865	5,8
	Privada	1.266	1.235	1.227	1.182	-6,6
	Total	**4.971**	**4.923**	**5.040**	**5.101**	**2,6**
Estabelecimentos	Municipal	77	76	76	75	-2,6
	Privada	28	27	28	28	-0,3
	Total	**107**	**105**	**106**	**105**	**-2,2**

Fonte: Censo escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).
Obs.: Os totais incluem as matrículas em estabelecimentos escolares na pré-escola nas redes municipal e privada, assim como nas redes federal e estadual.

A segunda parte da meta 1 do PNE é de elevar o acesso à creche a 50% das crianças de 0 a 3 anos. Em 2017, 34,8% das crianças de 0 a 3 anos frequentavam a creche; em 2014, eram 31,4%. Desde a aprovação do PNE em 2014, o acesso à creche no Brasil cresceu 17,5%. Em 2017, são 509 mil crianças a mais acolhidas nas creches, com relação a 2014 (tabela 3). Este crescimento é devido, em grande parte, a novas vagas em creches públicas municipais.

TABELA 3
Matrículas em creches e unidades de creche, por dependência administrativa (2014-2017)
(Em milhares de matrículas)

		2014	2015	2016	2017	Variação (%)
Matrículas	Municipal	1.824	1.931	2.077	2.220	21,7
	Privada	1.067	1.111	1.156	1.180	10,6
	Total	**2.897**	**3.049**	**3.238**	**3.406**	**17,6**
Creches	Municipal	34	36	38	40	17,6
	Privada	24	26	27	27	12,5
	Total	**59**	**-**	**65**	**67**	**13,6**

Fonte: Censo escolar/Inep.
Obs.: Os totais incluem as matrículas em creches das redes municipal e privada, assim como das redes estadual e federal.

As creches municipais atendem 65% das crianças matriculadas nas creches em 2017. De 2014 a 2017, 5.644 novas creches municipais foram criadas (tabela 3), acolhendo 395 mil crianças a mais em 2017 do que em 2014. Parte da construção de creches e pré-escolas municipais foi financiada pelo Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), um programa federal, criado em 2007, que financia a construção de creches e pré-escolas municipais e a melhoria das instalações já existentes.

Os recursos do Proinfância são provenientes de dotações orçamentárias anualmente designadas ao Ministério da Educação (MEC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), este último é responsável pela execução do programa. Todavia, a Controladoria-Geral da União (CGU) constatou a baixa eficácia do Proinfância (Brasil, 2017): das 8.824 obras previstas,[1] 2.708 estavam concluídas em 2017 e, destas, apenas 1.478 escolas estavam em funcionamento naquele ano. Algumas razões da baixa eficácia do Proinfância, identificadas pela CGU, são: a inadequação do projeto arquitetônico adotado pelo programa às condições de determinados municípios,[2] os atrasos nos repasses aos municípios para financiar as obras e a falta de assistência por parte do FNDE aos municípios em todas as etapas da construção das unidades pré-escolares – da licitação à prestação de contas (Brasil, 2017).

A construção e a reforma de creches e pré-escolas, no entanto, são algumas das políticas necessárias para universalizar o acesso à pré-escola e aumentar o acesso

1. A CGU destaca que apenas no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 estava prevista a construção de 7 mil novas unidades de educação infantil.
2. O Proinfância priorizou, a partir de 2011, o uso de metodologias inovadoras na construção das unidades de educação infantil, mas estas não se adequaram a todas as localidades onde foram implantadas por carência técnica e operacional de muitos municípios e, em 2015, voltou-se à construção em alvenaria.

à creche. Silva e Luz (2017)[3] chamam a atenção para a importância de políticas de transporte escolar adaptado às crianças de 0 a 5 anos. Políticas de busca ativa da população de 4 a 5 anos fora da escola e de transporte escolar adequado às crianças pequenas devem acompanhar o Proinfância para atingir a meta 1 do PNE.

> Meta 2 – Universalizar o acesso ao ensino fundamental e elevar a 95% a taxa de conclusão do ensino fundamental na idade adequada.

O acesso e a progressão no ensino fundamental são objetos da meta 2 do PNE. O primeiro indicador da meta é o percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou já concluiu o ensino fundamental. Em 2017, 97,2% das crianças de 6 a 14 anos frequentava o ensino fundamental. Em 2014, calculado por meio da antiga PNAD, o percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou já concluiu o ensino fundamental era de 97,7%. A busca ativa de 2,5% da população de 6 a 14 anos pode incluir estes que ainda estão fora da escola. As crianças e os adolescentes brasileiros são matriculados no ensino fundamental no início do ano. Todavia, como o PNE reconhece, não basta o acesso à escola, é preciso garantir a aprendizagem dos alunos e as condições para que eles cheguem ao final do ensino fundamental na idade adequada.

Dessa forma, a segunda parte da meta 2 visa 95% de taxa de conclusão do ensino fundamental para os jovens de 16 anos, meta que comporta uma reprovação ou uma evasão de um ano, já que, em um percurso escolar sem interrupções, os alunos devem concluir o ensino fundamental aos 14 anos. O indicador para acompanhar a meta 2b é o percentual da população de 16 anos com, pelo menos, o ensino fundamental concluído. Este percentual é de 74,6% em 2017 e pouco evoluiu desde 2014, quando 74,3% dos jovens de 16 anos haviam concluído o ensino fundamental.

Ao comparar o indicador 2A e 2B da meta 2 do PNE 2014-2024 por categorias sociais selecionadas (tabela 4), observamos que as desigualdades no ensino fundamental não dizem respeito ao acesso, mas à progressão escolar. Embora todas as categorias tenham aproximadamente a mesma frequência ao ensino fundamental, o percentual de jovens mulheres de 16 anos que concluiu o ensino fundamental é 12 pontos percentuais (p.p.) superior ao dos jovens homens, e a vantagem dos jovens não negros sobre os jovens negros é igualmente de 12 p.p.[4] As chances de concluir o ensino fundamental na idade adequada é desigual segundo o local de residência – rural ou urbano – e a região de residência – Norte e Nordeste ou Sul, Sudeste e Centro-Oeste. A maior desigualdade, entretanto, é entre os estratos mais

3. As autoras relatam que as crianças pequenas da zona rural de um município pesquisado eram transportadas acompanhadas de suas mães, a frequência à pré-escola estava, portanto, condicionada à disponibilidade destas em realizar o trajeto.
4. Uma análise dos fatores das desigualdades de gênero e raça na escola está disponível em Carvalho (2004) e Valverde e Stocco (2011).

ricos e mais pobres da população: 32 p.p. Entre os 10% mais ricos, a repetência e a evasão escolar – causas do atraso escolar no ensino fundamental – não são um problema e 95% dos jovens concluíram o ensino fundamental na idade adequada em 2017; já entre o estrato dos 30% mais pobres da população, que *grosso modo* corresponde ao estrato das famílias com renda *per capita* de até um salário mínimo, 63% dos jovens de 16 anos concluíram o ensino fundamental.

TABELA 4
População de 6 a 14 anos que frequenta ou já concluiu o ensino fundamental e população de 16 anos que concluiu o ensino fundamental (2017)
(Em %)

Grupos populacionais	Indicador 2A: população de 6 a 14 anos que frequenta ou já concluiu o ensino fundamental	Indicador 2B: população de 16 anos que concluiu o ensino fundamental
Brasil	97,2	74,6
Mulheres	97,3	80,7
Homens	97,0	68,9
Negros	97,0	69,9
Não negros	97,4	82,3
Rural	97,1	63,8
Urbano	97,2	76,8
Norte e Nordeste	96,9	65,7
Sul, Sudeste e Centro-Oeste	97,4	80,9
10% mais ricos	97,1	95,3
30% mais pobres	96,7	63,1

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

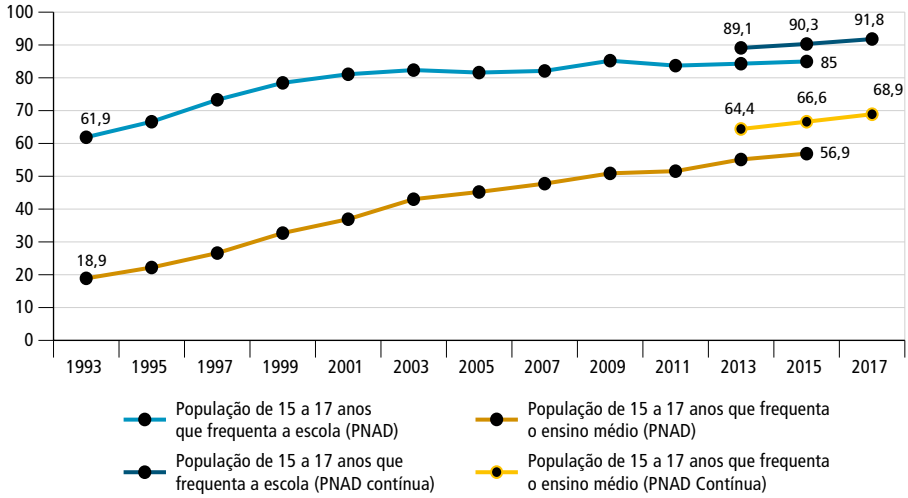
A comparação entre os dois indicadores da meta 2 mostra que as crianças e os adolescentes têm acesso à escola, mas esta não garante a todos chances iguais de aprender e progredir. Entramos aqui na discussão sobre a qualidade do ensino, objeto da meta 7 do PNE que será tratada mais adiante.

> Meta 3 – Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas para 85%.

A meta 3 do PNE tinha por horizonte que, até o ano de 2016, todos os jovens de 15 a 17 anos estivessem matriculados na escola. No entanto, esta meta não foi cumprida e, em 2017, 91,8% dos jovens de 15 a 17 anos frequentavam a escola. A segunda parte da meta 3 é elevar para 85% o percentual de jovens de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio até 2024. Em 2017, este percentual era de 68,9%. Apesar de ainda estar distante da meta de 85% de frequência líquida

no ensino médio, uma perspectiva temporal mais longa permite apreciar a enorme evolução na escolarização dos jovens brasileiros na faixa de 15 a 17 anos (gráfico 1).

GRÁFICO 1
Taxa de frequência bruta e líquida à escola da população de 15 a 17 anos
(Em %)



Fontes: PNAD e PNAD Contínua/IBGE.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.

Chama a atenção que menos de 20% dos jovens de 15 a 17 anos frequentavam o ensino médio no início dos anos 1990 e, em 2017, são quase 68,9%.[5] Se continuar assim, é provável atingir a meta de 85% de jovens de 15 a 17 anos matriculados no ensino médio até 2024. Todavia, para continuar neste ritmo de crescimento, é preciso, em primeiro lugar, melhorar o fluxo no ensino fundamental e, em segundo lugar, combater a evasão escolar dos jovens já matriculados no ensino médio. A reforma do ensino médio, aprovada em 2017, busca atacar este segundo desafio. Será preciso esperar para avaliar o impacto desta reforma nas taxas de escolarização líquida do ensino médio.

Ao desagregar os indicadores 3A e 3B, observamos que as desigualdades se aprofundam quando consideramos a progressão dos jovens pertencentes às diversas categorias sociais no sistema de ensino. Na tabela 5, inserimos, além dos indicadores 3A e 3B, mais um indicador, o do percentual da população de 19 anos que concluiu o ensino médio. Pouco mais da metade dos jovens desta idade tem o diploma de ensino médio em 2017. Entre os jovens da zona rural e entre os jovens

5. Para uma análise da expansão das matrículas no ensino médio a partir da década de 1990, ver Corti (2016), Costa (2013) e Sposito e Souza (2014).

mais pobres, em torno de 40% concluíram o ensino médio na idade adequada. A oferta do ensino médio na zona rural é um grande desafio e muitos jovens devem migrar para as cidades para terminar a educação básica.

TABELA 5
Taxas bruta e líquida de escolarização do ensino básico entre 15 e 17 anos de idade e taxa de conclusão aos 19 anos de idade (2017)
(Em %)

Grupos populacionais	População de 15 a 17 anos		População de 19 anos que concluiu o ensino médio
	Taxa bruta[1]	Taxa líquida[2]	
Brasil	91,8	68,9	58,1
Mulheres	92,3	74,0	64,0
Homens	91,4	64,1	52,3
Negros	90,7	64,0	51,8
Não negros	93,6	76,9	67,6
Rural	88,5	57,8	41,0
Urbano	92,5	71,1	61,0
Norte e Nordeste	90,4	60,8	48,2
Sul, Sudeste e Centro-Oeste	92,9	74,6	64,3
10% mais ricos	99,1	92,1	91,1
30% mais pobres	89,0	57,4	42,1

Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
Elaboração: Ninsoc/Disoc/Ipea.
Notas: [1] A taxa bruta de escolarização é o total da população de 15 a 17 anos que frequenta ou concluiu a escola.
[2] A taxa de escolarização líquida é o mesmo contingente que frequenta ou concluiu o ensino médio.

No ensino médio, os problemas de fluxo escolar se agravam e 42% dos jovens de 19 anos não concluíram este nível em 2017. Noventa e um por cento dos jovens de 19 anos pertencentes ao estrato de renda dos 10% mais ricos da população brasileira completaram o ensino médio. As metas 2 e 3 do PNE estão interligadas. Para que os jovens de 15 a 17 anos cursem o ensino médio, é preciso que eles concluam o ensino fundamental na idade adequada. Em 2017, por exemplo, um quarto dos jovens de 16 anos não tinha concluído o ensino fundamental; isso reflete no acesso ao ensino médio, em que quase um terço dos jovens de 15 a 17 anos não está cursando na idade adequada. O grande desafio da educação básica brasileira é garantir que todos aprendam e concluam as etapas de ensino na idade adequada. Isto remete à questão da qualidade da educação básica, objeto das metas 5, 6, 7 e 15 do PNE.

Meta 10 – Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas da educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

A EJA é destinada às pessoas que não completaram a educação básica na idade esperada. Jovens a partir de 15 anos podem frequentar o ensino fundamental na modalidade EJA e, a partir dos 18 anos, o ensino médio nessa mesma modalidade. A Lei nº 11.741/2008, estabelece que "a educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional" (Brasil, 2008). O objetivo é estimular os alunos deste nível de ensino e ampliar suas oportunidades profissionais. Neste sentido, a meta 10 do PNE estipula o mínimo de 25% das matrículas da EJA, nos ensinos fundamental e médio, de modo integrado à educação profissional. O indicador 10A que acompanha o cumprimento da meta 10 é o percentual de matrículas na EJA, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Em 2017, 1,5% das matrículas na EJA era articulada à educação profissional e tecnológica (EPT), uma realidade bem distante da meta de 25% para 2024. Houve, inclusive, uma redução no percentual de matrículas EJA integradas à EPT de 2014 para 2017. Em números: a EJA escolarizava 3,6 milhões de alunos em 2017; dos 2,2 milhões de jovens e adultos matriculados na EJA na etapa do ensino fundamental, 10 mil se profissionalizam em cursos de formação inicial e continuada (FIC) integrada à EJA de nível fundamental e 1.267 no Programa Projovem Urbano. Entre os 1,4 milhão de alunos EJA de ensino médio, 35 mil alunos estavam matriculados no curso técnico de nível médio integrado à EJA e 7,7 mil em FIC integrado à EJA de nível médio. São números muito baixos, quase insignificantes. O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), criado em 2005 para fomentar a oferta de EPT integrada à EJA, teve impacto pífio, como mostra a evolução das matrículas na EPT integrada à EJA.

Meta 11 – Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% da expansão no segmento público.

A EPT de nível médio é pouco difundida no Brasil. De acordo com a PNAD Contínua 2017, apenas 6% dos jovens de 15 a 29 anos frequentam a EPT. A meta 11 visa ampliar o acesso a essa modalidade, triplicando as matrículas da EPT até 2024. A referência para a meta 11 é o número de matrículas na EPT em 2013, então de 1,6 milhão. A meta para 2024 é, portanto, de 4,8 milhões de matrículas nesse nível educacional. Em 2017, são 1,8 milhão de matrículas na EPT.

TABELA 6
Número de matrículas na EPT de nível médio: total e na rede pública (2013 e 2017)

		Todos os estabelecimentos			Rede pública		
		2013 (1 mil)	2017 (1 mil)	Variação (%)	2013 (1 mil)	2017 (1 mil)	Variação (%)
Regiões	Brasil	1.602	1.791	12	900	1.055	17
	Norte	88	106	20	53	63	20
	Nordeste	356	487	37	269	342	27
	Centro-Oeste	85	89	6	44	54	21
	Sudeste	792	806	2	354	400	13
	Sul	279	302	8	178	194	9
Modalidades	Normal/magistério	120	94	-21	115	90	-21
	Técnico integrado	338	459	-15	312	440	-4
	Técnico concomitante	309	328	36	109	100	41
	Técnico subsequente	792	874	6	328	390	-8
	Técnico integrado à EJA	41	35	10	35	34	19

Fonte: Censo escolar/Inep.

Nas regiões Norte e Nordeste, a EPT teve maior crescimento, já nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, o seu crescimento foi mais modesto. É interessante que a EPT tenha se desenvolvido justamente nas regiões menos industrializadas do país. Quanto às modalidades dessa variante educacional, a que mais cresceu no período foi a técnica concomitante, isto é, o aluno está matriculado no ensino médio regular em uma escola e vai a outro estabelecimento ou centro para receber a formação profissional técnica – esta foi a modalidade que mais cresceu na rede pública também. Isto pode demonstrar uma optimização de recursos: as escolas não criam laboratórios nem contratam professores especializados para dar os cursos de formação técnica e profissional; são os alunos que vão para centros ou outras escolas onde estes recursos estão disponíveis.

A segunda parte da meta 11 é de assegurar que, pelo menos, 50% da expansão de matrículas na EPT seja na rede pública. Para atingir esta meta, é preciso criar, no mínimo, 1,6 milhão de novas vagas na EPT da rede pública. De 2013 a 2017, 189 mil vagas foram criadas na EPT, a maioria (155 mil) na rede pública – um crescimento muito modesto, principalmente quando comparado com a magnitude de meta 11 do PNE.

A tabela 6 compara os indicadores da meta 11 em 2013 e 2017 por regiões e modalidades de EPT. A ampliação deste tipo de educação é objeto do programa federal Brasil Profissionalizado desde 2007 que, por meio de apoio técnico e financeiro do governo federal aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal,

busca ampliar a oferta de matrículas em EPT na rede pública. De acordo com o MEC, de 2007 a janeiro de 2016, o programa Brasil Profissionalizado contribuiu para a entrega de 86 novas escolas e 256 ampliações/reformas de escolas para ofertas EPT de nível médio.[6] Contudo, estes investimentos têm sido insuficientes para atingir a meta 11 do PNE.

> Meta 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público.

A meta 12 do PNE prevê essencialmente a elevação das taxas brutas e líquidas de matrícula na graduação superior, assim como o aprimoramento da qualidade desta última – especialmente por meio do crescimento de matrículas em instituições públicas. Esta meta define que, ao final do PNE, no ano de 2024, a taxa bruta de matrícula deve chegar a 50% da população entre 18 e 24 anos de idade, bem como a taxa líquida deve alcançar 33%. Ao mesmo tempo, as instituições públicas devem responder por, ao menos, 40% das novas matrículas que ocorrerem na graduação.

BOX 1
Taxas brutas e líquidas, de matrícula e de escolarização

De maneira sucinta, apresentam-se, a seguir, os conceitos por trás de alguns dos indicadores anteriormente utilizados (especialmente na análise da meta 12 do PNE).

1) Taxa bruta de matrícula – graduação: refere-se ao número total de matriculados (independentemente da idade) como proporção do número de indivíduos entre 18 e 24 anos de idade, que por definição estão na idade de referência para cursar a graduação. Em alguma medida, a taxa mensura a capacidade de atendimento, pelas instituições de ensino superior, da população apta a cursar a graduação.
2) Taxa líquida de matrícula – graduação: refere-se ao número total de matriculados de 19 a 24 anos de idade como proporção do número de indivíduos entre 18 e 24 anos de idade, que por definição estão na idade de referência para cursar a graduação. Em alguma medida, a taxa mensura o acesso ao ensino superior por parte da população apta e na idade correta para cursar a graduação.
3) Taxa líquida de escolarização – graduação: é uma derivação da taxa líquida de matrícula e refere-se ao número total de matriculados de 19 a 24 anos de idade, bem como ao número total de indivíduos nessa faixa etária que já concluiu a graduação, como proporção do número de indivíduos entre 18 e 24 anos de idade.

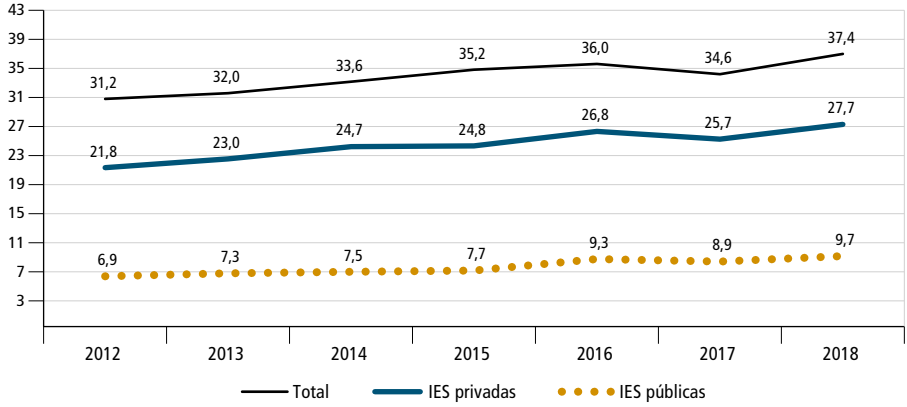
Elaboração da autora.

No período que conta com os dados mais recentes da PNAD, a taxa bruta de matrícula mostrou um crescimento quase contínuo, com a exceção de um único ano. Esta taxa correspondia a 31,2%, em 2012, e chegou a 37,4%, em 2018 (gráfico 2). Em termos médios, ela avançou 1,0 p.p. a cada ano desse período.

6. Disponível em: <https://bit.ly/2Rfx3Sw>.

É possível analisar a taxa bruta de matrícula, de maneira a verificar a sua composição por instituições públicas e privadas de ensino superior. Nota-se que estas correspondem ao principal componente, tendo alcançado a taxa de 27,7%, em 2018, contra 9,7% daquelas, de acordo com o gráfico 2. Na média de 2012 a 2018, as instituições públicas apresentaram um crescimento de 0,5 p.p. a cada ano em sua taxa bruta de matrícula, ao passo que as privadas mostraram um incremento de 1,0 p.p.

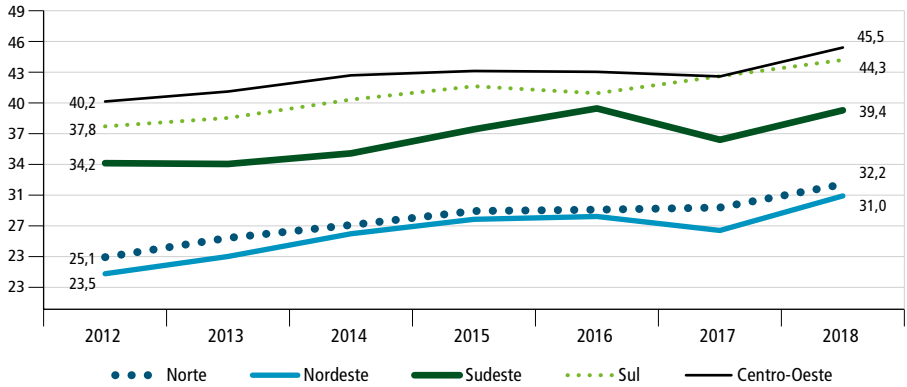
GRÁFICO 2
Taxa bruta de matrícula na graduação – Brasil (2012-2018)
(Em %)



Fontes: PNAD e PNAD Contínua/IBGE.
Elaboração da autora.
Obs.: 1. De 2012 a 2015, as taxas abertas pelas instituições públicas e privadas são calculadas por meio da PNAD Trimestral/IBGE. Já de 2016 a 2018, elas são calculadas por meio da PNAD Contínua/IBGE. De 2012 a 2018, as taxas totais são calculadas por meio da PNAD Contínua/IBGE.
2. IES – instituições de ensino superior.

É também possível observar a taxa bruta de matrícula por regiões geográficas. Enfocando apenas o ano de 2018, percebe-se que a taxa é mais elevada no Centro-Oeste, 45,5%, no Sul, 44,3%, e no Sudeste, 39,4% (gráfico 3). Entretanto, levando em conta o período 2012-2018, verifica-se que todas as regiões tiveram crescimento na taxa bruta, e este foi maior justamente no Nordeste (1,3 p.p. ao ano) e no Norte (1,2 p.p. ao ano). Ou seja, em termos de taxa bruta de matrícula, as regiões brasileiras vêm se tornando menos iníquas no decorrer do tempo.

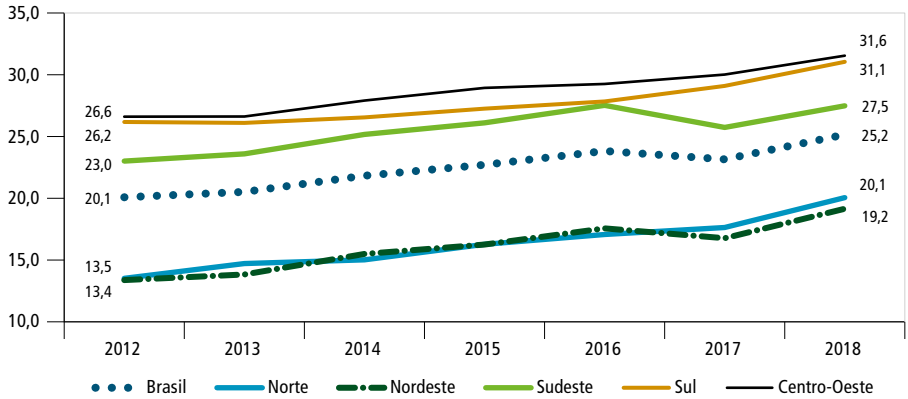
GRÁFICO 3
Taxa bruta de matrícula na graduação – regiões geográficas (2012-2018)
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
Elaboração da autora.

De forma semelhante à taxa bruta de matrícula, a taxa líquida de escolarização apresentou um crescimento praticamente contínuo entre 2012 e 2018, com uma única exceção. Para o Brasil, esta taxa passou de 20,1%, em 2012, para 25,2%, em 2018 (gráfico 4). Calculando a média, constata-se que a taxa líquida avançou 0,8 p.p. a cada ano.

GRÁFICO 4
Taxa líquida de escolarização na graduação – Brasil e regiões geográficas (2012-2018)
(Em %)



Fontes: PNAD Trimestral e PNAD Contínua/IBGE.
Elaboração da autora.

Por regiões geográficas, é possível notar que todas apresentaram aumento na taxa líquida de escolarização no período, mas no Norte e no Nordeste este aumento foi mais expressivo (1,1 p.p e 1,0 p.p. ao ano entre 2012 e 2018, respectivamente). Isto fez com que as regiões brasileiras se tornassem menos desiguais no decorrer do tempo, ainda que o Centro-Oeste, o Sul e o Sudeste continuem com as maiores taxas líquidas: 31,6%, 31,1% e 27,5%, em 2018, respectivamente (gráfico 4).

Para encerrar a análise da meta 12, vale a pena recordar que, além de estabelecer parâmetros para as taxas bruta/líquida de matrícula/escolarização, esta meta define que as instituições públicas devem responder por, ao menos, 40% das novas matrículas que ocorrerem na graduação no período de vigência do PNE (anos de 2014 a 2024).

Levando em conta o Censo da Educação Superior (CES/Inep/MEC), percebe-se que, no conjunto do período 2012-2017 (os anos com os dados mais recentes), esse percentual não foi alcançado. As instituições públicas responderam por somente 11,8% das novas matrículas registradas, ou 147.980 matrículas, contra 88,2% das instituições privadas, ou 1.100.995 matrículas (tabela 7).

TABELA 7
Participação do segmento público na expansão das matrículas de graduação – Brasil (2012-2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Matrículas em IES	7.037.688	7.305.977	7.828.013	8.027.297	8.048.701	8.286.663
IES públicas	1.897.376	1.932.527	1.961.002	1.952.145	1.990.078	2.045.356
IES privadas	5.140.312	5.373.450	5.867.011	6.075.152	6.058.623	6.241.307
Matrículas em IES públicas (%)	27,0	26,5	25,1	24,3	24,7	24,7
	2013-2012	2014-2013	2015-2014	2016-2015	2017-2016	2017-2012
Matrículas em IES	268.289	522.036	199.284	21.404	237.962	1.248.975
IES públicas	35.151	28.475	-8.857	37.933	55.278	147.980
IES privadas	233.138	493.561	208.141	-16.529	182.684	1.100.995
Matrículas em IES públicas (%)	13,1	5,5	-4,4	177,2	23,2	11,8

Fonte: Censo escolar/Inep.
Elaboração da autora.

É provável que esse comportamento das taxas bruta e líquida de matrícula, no país como um todo e em cada uma de suas regiões, seja um resultado da implementação de diversas iniciativas de políticas públicas de ensino superior, adotadas nas décadas de 1990, 2000 e 2010 (Carvalho, 2006; Catani e Gilioli, 2005; Corbucci, 2004; Guerra e Fernandes, 2009; Pinto, 2004).

Entre as iniciativas que disseram respeito ao sistema de ensino público, podem-se citar: *i*) a implantação de novos meios de seleção de estudantes (como o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem); *ii*) a instituição de sistemas de cotas para essa seleção (cotas para oriundos do ensino médio da rede pública, bem como para estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas); *iii*) a modernização e a ampliação da rede de universidades federais (com a criação de novas instituições e, também, de novos *campi* situados em regiões não afluentes); e *iv*) os novos instrumentos de apoio à permanência dos estudantes nas universidades (voltados especialmente àqueles de baixa renda).

Já entre as iniciativas que envolveram o sistema de ensino privado, é possível mencionar: *i*) a possibilidade de uso dos novos meios de seleção de estudantes, também utilizados pelas instituições públicas (como o Enem); *ii*) a expansão dos mecanismos de financiamento dos custos de acesso às universidades privadas (por meio de iniciativas como o Programa de Financiamento Estudantil – Fies); *iii*) a criação de instrumentos de concessão de bolsas para os estudantes de baixa renda, incapazes de arcar com os custos de acesso às universidades privadas (como o Programa Universidade para Todos – Prouni); e *iv*) a nova regulamentação da oferta de educação a distância.

Essas são apenas algumas das iniciativas de políticas públicas que promoveram a expansão, a interiorização e a diversificação do ensino superior no país, com resultados como os descritos anteriormente, em termos de aumento e equalização das taxas bruta e líquida de matrícula, no país como um todo e em cada uma de suas regiões.

> Meta 14 – Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

Finalmente, a meta 14 do PNE versa sobre a ampliação do acesso à pós-graduação *stricto sensu*. Esta meta propõe que, até o final da vigência do PNE em 2024, haja um aumento no número de matrículas na pós-graduação em todo o país, de modo que se possa alcançar a titulação de 60 mil mestres e 25 mil doutores a cada ano.

Os dados do Sistema de Informações Georreferenciadas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (GeoCapes/Capes/MEC) mostram que, no período 2012-2017, houve um crescimento no número de matriculados na pós-graduação, tanto no mestrado – 8,5 mil a mais ao ano em média – quanto no doutorado – 6,5 mil, conforme a tabela 8. De maneira esperada, este crescimento foi acompanhado pelo de número de efetivamente titulados na pós-graduação – no mestrado, em média, foram 2,8 mil titulados a mais a cada ano; e, no doutorado, 1,5 mil (tabela 8).

Por fim, com relação à meta 14 do PNE, nota-se que ela já foi atingida no que se refere aos mestres titulados (em 2017, foram 61,2 mil), e não está longe de ser cumprida no que diz respeito aos doutores, que já chegaram a 21,6 mil em 2017 (tabela 8).

TABELA 8
Títulos de mestrado e doutorado (acad./prof.) concedidos, bem como número de matriculados em mestrado e doutorado (acad./prof.) – Brasil (2012-2017)
(Em 1 mil)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Matriculados no mestrado (acad./prof.)	124,2	130,5	139,7	148,4	159,2	166,8
Matriculados no doutorado (acad./prof.)	79,5	88,3	95,4	102,2	107,6	112,0
Títulos de mestrado (acad./prof.) concedidos	47,1	51,5	53,2	56,7	59,6	61,2
Títulos de doutorado (acad./prof.) concedidos	13,9	15,7	17,3	19,0	20,6	21,6

Fonte: GeoCapes/Capes/MEC.
Elaboração da autora.

3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E METAS DO PNE

Se à seção 2 coube lidar com as questões relativas ao atendimento e seus problemas em diversos estágios educacionais, cabe à seção 3, que agora se inicia, tratar dos problemas relativos à qualidade da educação no Brasil, com foco no ensino básico, conforme a formulação efetuada pelo PNE em suas metas 5, 6, 7, 8, 9, 13 e 15.

Existe um razoável consenso no debate público em relação à baixa qualidade do aprendizado dos alunos brasileiros, qualidade esta que se deteriora com a evolução do aluno ao longo do ensino básico. O debate público percebe com clareza a importância da qualidade do aprendizado, considerando o avanço do conteúdo tecnológico na vida cotidiana e nas questões envolvendo o mundo do trabalho diante da chamada quarta revolução industrial, justificando as preocupações com a qualidade da educação a serem analisadas a seguir.

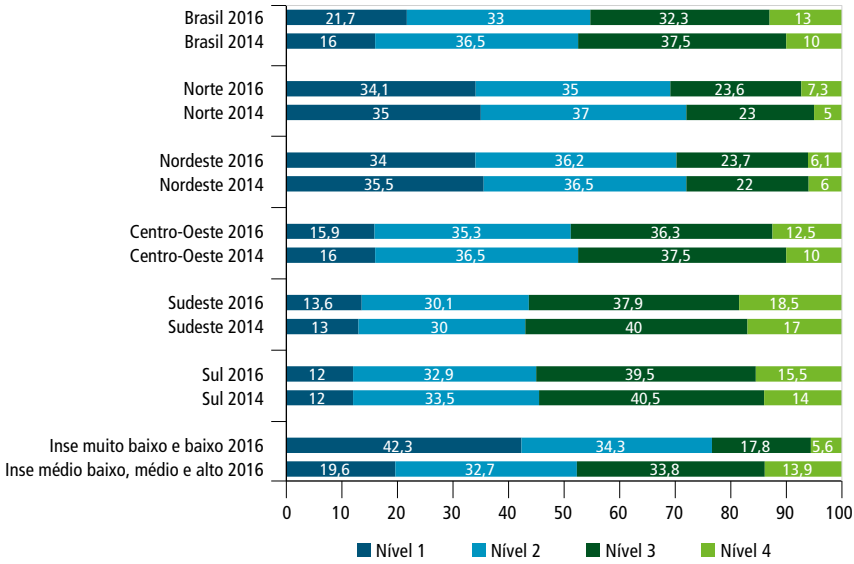
> Meta 5 – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental.

A meta 5 do PNE é de alfabetizar todas as crianças até o 3º ano do ensino fundamental. Os resultados da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) permitem acompanhar esta meta. Essa avaliação é composta de três provas: a prova de leitura, com dezessete questões; a prova de escrita, com três questões; e a prova de matemática, com vinte questões. Ao contrário da Prova Brasil, a ANA é aplicada apenas em escolas públicas. Os resultados são apresentados em escalas de proficiência nas quais cada nível corresponde a determinadas habilidades e competências na área avaliada. O PNE não estabelece oficialmente o ponto de corte nas escalas da ANA,

acima do qual se possa considerar que um aluno está alfabetizado. Nesta análise consideramos como desejável que os alunos se situem nos dois níveis superiores de cada escala da ANA.

O gráfico 5 mostra a distribuição dos resultados dos alunos na ANA em 2014 e em 2016, por escala de proficiência na prova de leitura, que conta quatro níveis de proficiência. Em 2016, menos da metade dos alunos se situa nos dois níveis superiores da escala, resultado levemente inferior ao de 2014. Os melhores resultados na prova ANA de leitura em 2016 são dos estudantes da região Sudeste, onde 56,4% destes atingiram os níveis 3 e 4 em leitura. Na região Sul, chama a atenção a baixa proporção (12%) de alunos no nível 1 de proficiência em leitura. Ao contrário, nas regiões Norte e Nordeste são 34% dos alunos no nível 1 de proficiência em leitura. Além das desigualdades regionais, o gráfico 5 também evidencia a desvantagem dos estudantes matriculados em escolas com índice socioeconômico muito baixo e baixo, em que 42,3% deles não ultrapassaram o nível 1 de proficiência em leitura e apenas 23,4% atingiram os níveis 3 e 4 da escala de proficiência em leitura.

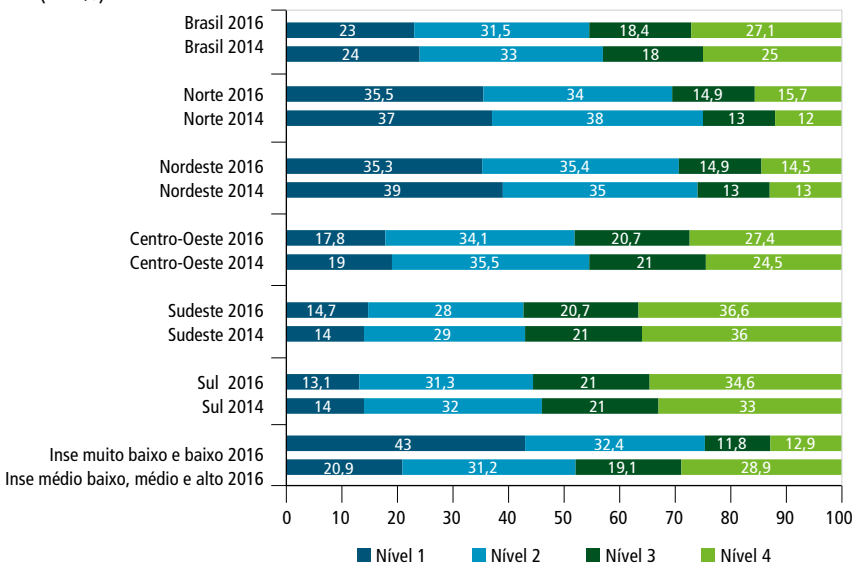
GRÁFICO 5
Distribuição de proficiência dos alunos matriculados no 3º ano do ensino fundamental na ANA em leitura (2014 e 2016)
(Em %)



Fonte: Microdados da ANA de 2016/Inep.
Obs.: Inse – indicador de nível socioeconômico das escolas de educação básica.

Os resultados dos alunos do 3º ano na prova escrita da ANA foram melhores do que na prova de leitura, como ilustra o gráfico 6. No Brasil, 66,2% dos alunos atingiram os níveis 4 e 5 de proficiência em escrita; na região Sul, 80% dos estudantes alcançaram os dois níveis mais elevados dessa competência, enquanto na região Nordeste 47% chegaram aos níveis 4 e 5 da escala de proficiência em escrita na ANA de 2016. As desigualdades mais marcadas são entre os alunos de escolas de Inse muito baixo e baixo, em que 40% deles atingiram os níveis 4 e 5 em escrita, e os alunos de escolas de Inse médio baixo, médio e alto, os quais 69% se situam nos dois níveis superiores da escola de proficiência.

GRÁFICO 6
Distribuição de proficiência dos alunos matriculados no 3º ano do ensino fundamental na ANA em matemática (2016)
(Em %)



Fonte: Microdados da ANA de 2016/Inep.

Por fim, a meta 5 também diz respeito ao letramento matemático. O gráfico 6 apresenta a distribuição dos resultados dos alunos na prova de matemática da ANA. Chama a atenção as desigualdades nos resultados de letramento matemático dos alunos por região do país. Seria importante uma ação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) voltada para os municípios das regiões Norte e Nordeste, a fim de concentrar esforços e reduzir essas desigualdades regionais.

O PNAIC propõe assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até a conclusão do ciclo de alfabetização, ou seja, ao final do 3º ano do ensino fundamental. A principal ação do PNAIC, assinado em 2012 pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios, é a formação continuada aos professores da

alfabetização que busca dar mais segurança, autonomia e criatividade ao professor e aumentar seu repertório de práticas pedagógicas, segundo Brasil (2016). O foco da formação do PNAIC muda a cada ano e, entre os temas abordados, estão gestão escolar, currículo, interdisciplinaridade, leitura, escrita e letramento matemático.

Apesar desse esforço de capacitação dos professores alfabetizadores, a evolução dos resultados dos alunos na ANA de 2014 para 2016 foi muito pequena. É preciso uma avaliação mais cuidadosa do impacto dessas formações além de investigar outros fatores que podem contribuir para melhorar os resultados dos alunos ao final do ciclo de alfabetização, como uma avaliação dos materiais pedagógicos disponíveis nas escolas e as condições de trabalho dos docentes (por exemplo, o número de alunos por sala, o tempo para acompanhamento individualizado dos alunos, entre outros).

> Meta 6 – Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica.

A meta 6 visa fomentar a educação em tempo integral (ETI) nas escolas da rede pública de educação básica. O objetivo estabelecido no PNE é de que, até 2024, metade das escolas públicas ofertem ETI e que, ao menos, 25% dos alunos da rede pública estejam matriculados em tempo integral. A carga horária anual mínima na educação básica estipulada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) é de oitocentas horas anuais, distribuídas por um mínimo de duzentos dias letivos. Se homogeneamente distribuídas, a carga horária diária mínima na educação básica é de quatro horas. As escolas podem ofertar mais horas de aulas por dia e, a partir de sete horas de aulas diárias, a oferta é considerada ETI.

Em 2017, 17,4% dos alunos da educação básica pública, pertencentes ao público-alvo da ETI,[7] frequentavam a escola em tempo integral. De 2014 para 2017, houve um leve recuo no percentual de alunos da rede pública que recebem este tipo de educação, puxadas pela queda de matrícula em ETI no ensino fundamental (tabela 9).

As diferenças nos percentuais de matrículas em ETI por nível de ensino é importante: nas creches públicas, 60,8% das crianças estavam matriculadas em ETI, e, no nível da pré-escola, apenas 10,7% das matrículas na rede pública eram em ETI em 2017. Nos anos iniciais do ensino fundamental, 19% estão em ETI, e, nos anos finais do ensino fundamental, são 14,4% dos alunos da rede pública com uma jornada em tempo integral. No ensino médio, são 8,6% dos alunos da rede pública em ETI.

7. Público-alvo da ETI são os alunos da educação básica cujas matrículas de escolarização são presenciais, em escola pública e não pertencem à EJA nem à EPT de nível médio, oferecidas na forma subsequente ou concomitante (Inep, 2018).

TABELA 9

Total de matrículas em ETI na rede pública de educação básica (2014 e 2017)

	2014	2017
Creche	1.165.768	1.354.262
Pré-escola	391.418	418.560
Ensino fundamental – anos iniciais	2.677.651	2.279.476
Ensino fundamental – anos finais	1.695.754	1.417.808
Ensino médio (ensino regular e/ou especial)	411.538	585.868

Fonte: Censo escolar/Inep.
Elaboração da autora.

O programa federal Mais Educação, instituído em 2007, visa fomentar a jornada em tempo integral nas escolas públicas de educação básica. As escolas que aderiram ao Mais Educação deveriam, obrigatoriamente, ofertar acompanhamento pedagógico em português e em matemática no contraturno, além de atividades esportivas, artísticas e/ou interdisciplinares selecionadas pelas escolas de acordo com seu projeto pedagógico e condições de oferta. O Mais Educação contribuiu para elevar o percentual de matrículas da educação básica em tempo integral na rede pública de 5,6%, em 2009, para 18,7%, em 2015. Em 2016, houve uma queda nas matrículas em ETI na rede pública, para 13,1%. No final de 2016, o governo federal institui o Programa Novo Mais Educação, voltado para as escolas de ensino fundamental, sobretudo as com baixo índice socioeconômico.

O Programa Ensino Médio Inovador (Proemi) estimula a ampliação da jornada escolar no ensino médio desde 2009. Com o objetivo de desenvolver propostas curriculares inovadoras, além de atividades de reforço e acompanhamento pedagógico em língua portuguesa e em matemática, o Proemi priorizava as regiões com menores índices de desenvolvimento humano e com resultados mais baixos nos processos nacionais de avaliação do ensino médio. No entanto, com a estagnação do índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb) do ensino médio, foi aprovada uma reforma, instituída pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que amplia a meta 6 do PNE ao aumentar a carga horária obrigatória do ensino médio de oitocentos horas anuais para 1.400 horas anuais, distribuídas em duzentos dias letivos. De acordo com a lei, todos os alunos do ensino médio devem estar matriculados em tempo integral até 2022.

Para cumprir a lei, o investimento deverá ser significativo e eficaz pois, em 2017, apenas 8,4% dos alunos do ensino médio regular e/ou especial da rede pública estavam matriculados em ETI. São 585 mil matrículas nesse modelo educacional de um total de 6,9 milhões de alunos matriculados na rede pública de ensino médio em 2017. A Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral foi lançada pelo MEC em 2017, mas é preciso aguardar para saber o impacto dessa política.

A segunda parte da meta 6 é elevar o percentual de escolas da rede pública de educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral. Em 2017, 28,6% das escolas da rede pública de educação básica tinham, ao menos, um quarto de seus alunos matriculados em ETI, este indicador não evoluiu desde 2014. A tabela 10 apresenta os valores dos dois indicadores da meta 6 em 2017 desagregados por categorias selecionadas.

TABELA 10
Indicadores 6A e 6B por categorias selecionadas (2017)
(Em %)

		Alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral	Escolas da rede pública de educação básica com, pelo menos, 25% dos alunos público-alvo da ETI matriculados em jornada de tempo integral
	Brasil	17,4	28,6
Regiões	Norte	12,3	13,9
	Nordeste	22,9	29,7
	Centro-Oeste	14,1	28,4
	Sul	17,0	34,8
	Sudeste	15,6	31,7
Localização	Rural	19,6	19,4
	Urbano	17,1	35,2
Níveis de ensino	Educação infantil	29	21,6
	Ensino fundamental – anos iniciais	19	23,8
	Ensino fundamental – anos finais	14,4	23,1
	Ensino médio	8,6	10,5

Fonte: Censo Escolar 2017.
Elaboração da autora.
Obs.: O público-alvo da ETI são os alunos da educação básica cujas matrículas de escolarização são presenciais, em escola pública e não pertencem à EJA nem à EPT de nível médio, oferecidas na forma subsequente ou concomitante.

O percentual de aluno matriculados em ETI é mais elevado no Nordeste (22,9%), quando comparado com as outras regiões do país. Um maior percentual de alunos da zona rural está em ETI (19,6%), em relação ao percentual de alunos da zona urbana em ETI (17,1%). Este é um dado positivo, pois estas são regiões que concentram a população mais desfavorecida e, nesse contexto, a ETI visa justamente oferecer reforço escolar em matemática e em língua portuguesa, assim como atividades complementares que buscam fortalecer o aprendizado e o vínculo com a escola de alunos em situações mais vulneráveis. No entanto, o maior percentual de escolas com, ao menos, 25% dos alunos matriculados em ETI se concentram na região Sul e na zona urbana – em torno de 35% das escolas nestas regiões se enquadram no indicador 6B. Todavia, a meta está longe de ser atingida e será preciso mais e melhores investimentos e políticas para ampliar a oferta do ETI nas escolas da rede pública de educação básica.

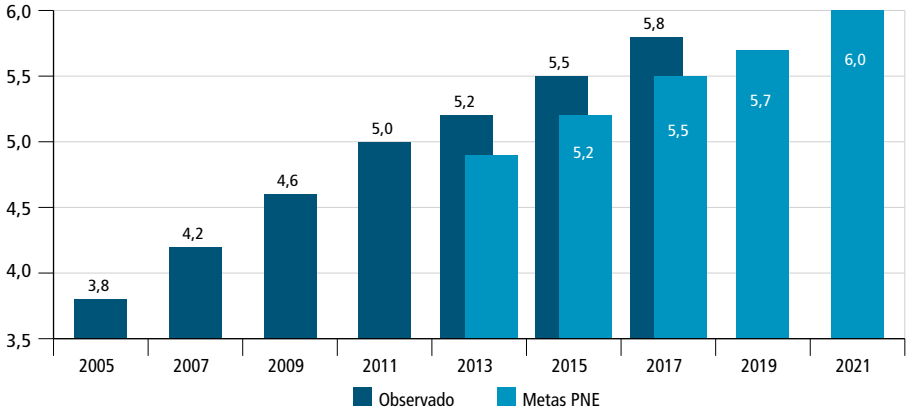
Meta 7 – Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

Etapas de ensino	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2

O Brasil, como um todo, tem alcançado e superado as metas preconizadas para os anos iniciais do ensino fundamental; já nos anos finais deste nível, apresenta-se uma realidade menos alentadora. Nossa sociedade ainda não conseguiu assegurar resultados compatíveis com as metas do PNE. Mas é no ensino médio que o quadro aparece mais alarmante. Além de não atingir as metas, as trajetórias observadas divergem das intenções dos legisladores. Enquanto se projeta uma ascensão do indicador, o que ocorre é uma virtual estagnação.

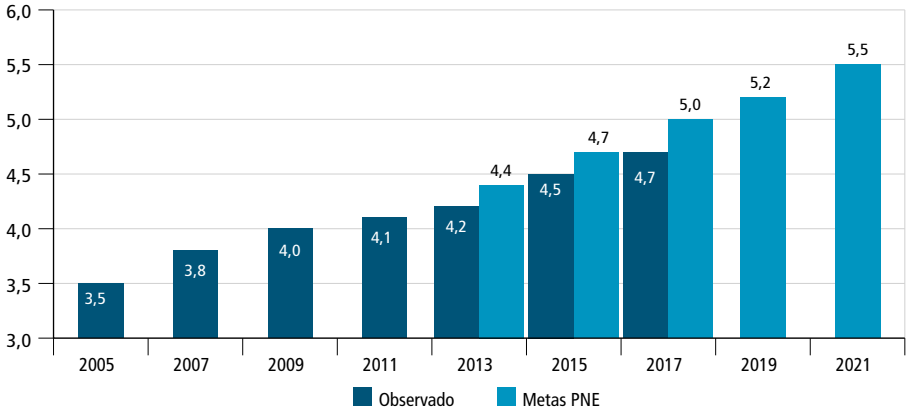
Os gráficos 7A, 7B e 7C mostram as metas estipuladas no PNE com os Idebs[8] correspondentes observados desde seu primeiro cálculo, em 2005, até sua última edição, em 2017. Eles ilustram a situação descrita anteriormente. Por exemplo, nos anos iniciais do ensino fundamental, o Ideb observado em 2017 (5,8) era superior à meta do PNE para 2019 (5,7); então estamos mais de dois anos adiantados. No caso dos anos finais do ensino fundamental, são dois anos de atraso e, no ensino médio, mais de quatro anos.

GRÁFICO 7
Idebs observados e metas estipuladas no PNE
7A – Anos iniciais do ensino fundamental

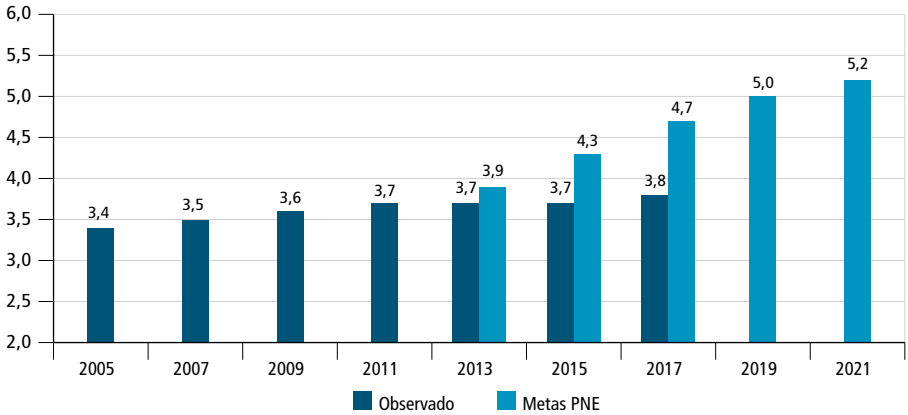


8. Foram utilizadas as siglas Ideb_AI, Ideb_AF e Ideb_EM para designar os índices referentes aos anos iniciais do fundamental, aos anos finais e ao ensino médio, respectivamente.

7B – Anos finais do ensino fundamental



7C – Ensino médio



Fonte: Microdados do Ideb/Inep.

A análise da evolução recente do Ideb indica que a oferta de uma educação de qualidade pode resistir a uma crise econômica – mesmo considerando que o nível socioeconômico das famílias influencia o aprendizado das crianças. Em 2014, o crescimento econômico foi praticamente zero; em 2015, quando o Ideb foi medido, o produto interno bruto (PIB) brasileiro recuou 3,8% em termos reais; no ano seguinte, 2016, o recuo foi de 3,6% e, em 2017, ano em que foi calculado o último Ideb, o país cresceu menos de 1,0%. Esta sequência de resultados já é considerada a maior crise da história do Brasil.

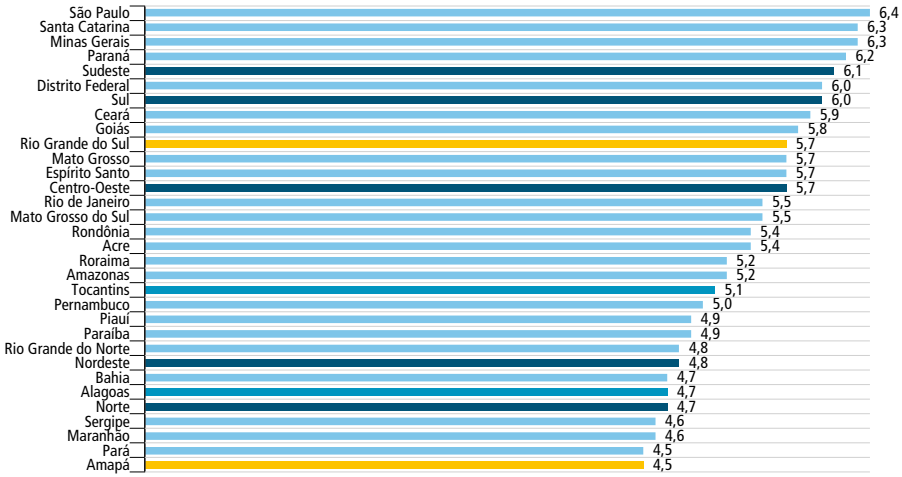
É no meio desse cenário que mostramos a riqueza de experiências subjacentes ao indicador da média nacional, que podem iluminar caminhos para oferta de educação de qualidade. De fato, visto pela perspectiva do Ideb, o Brasil apresenta feições

distintas, espacialmente e por nível de ensino. Nosso foco foi, então, a evolução dos Idebs, por estados, entre 2015 e 2017, conforme ilustram os gráficos 8A e 8B.

GRÁFICO 8

Evolução dos Idebs nos anos iniciais do ensino fundamental, por estado

8A – 2015 (BR = 5,5)



8B – 2017 (BR = 5,8)

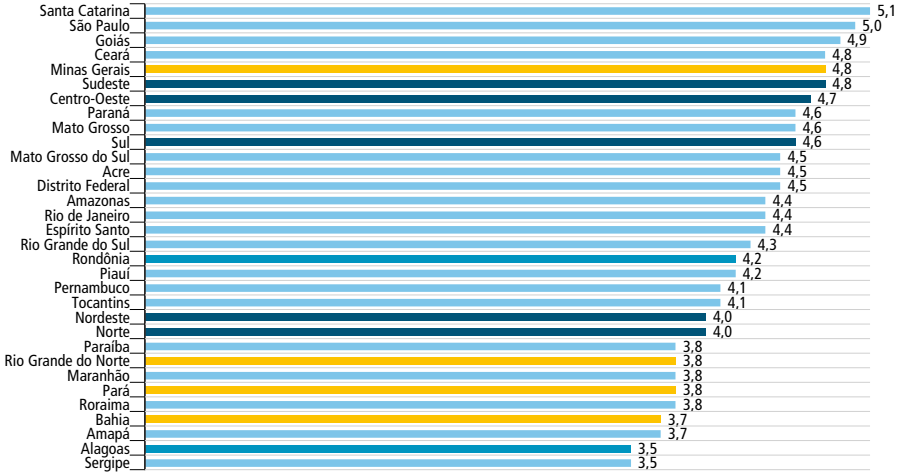
Fonte: Microdados do Ideb/Inep.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, o desempenho das redes escolares não foi afetado pela crise econômica, pelo menos no que diz respeito à evolução do aprendizado das crianças. Neste nível de ensino, prevalece a oferta nas redes públicas municipais, 68% das matrículas. As médias brasileiras e estaduais aumentaram, sem exceção. Os maiores ganhos nesse Ideb ocorreram nos estados de Alagoas e Tocantins, e os menores foram no Rio Grande do Sul e no Amapá.

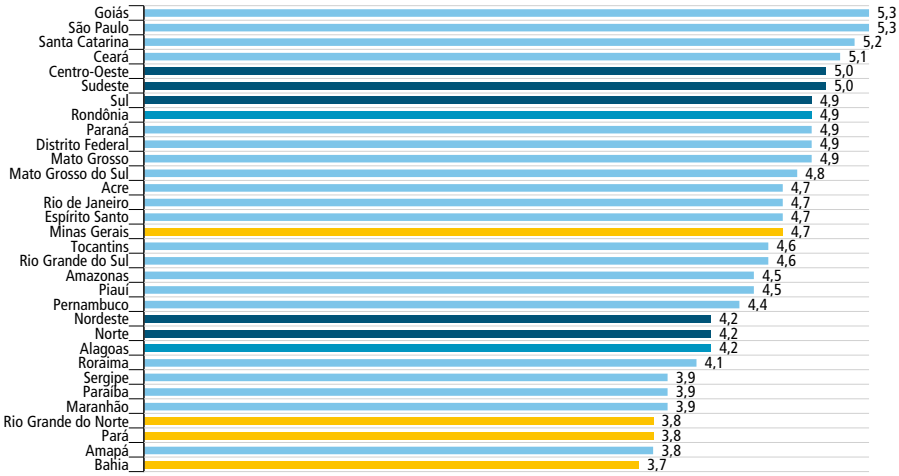
Os anos finais do ensino fundamental – que tem o maior número de matrículas em redes estaduais, 43,6%, seguidas de perto das municipais, 41,7% – também não foram afetados pela crise, exceto em Minas Gerais, cujo Ideb de 2017 ficou menor que o de 2015. Além de Minas Gerais, três estados não conseguiram melhorar o Ideb dos anos finais do ensino fundamental: Bahia, Pará e Rio Grande do Norte. Contudo, a média brasileira aumentou, assim como as médias dos demais estados. Os maiores incrementos desse Ideb foram em Alagoas e Rondônia.

O efeito da crise no desempenho das redes é mais perceptível nas estaduais do que nas municipais. A análise do ensino médio endossa essa afirmação.

GRÁFICO 9
Evolução dos Idebs nos anos finais do ensino fundamental, por estado
9A – 2015 (BR = 4,5)



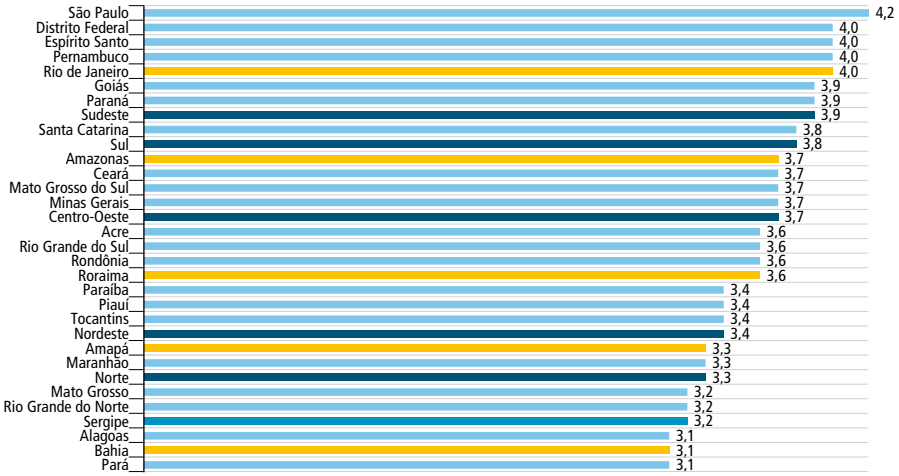
9B – 2017 (BR = 4,7)



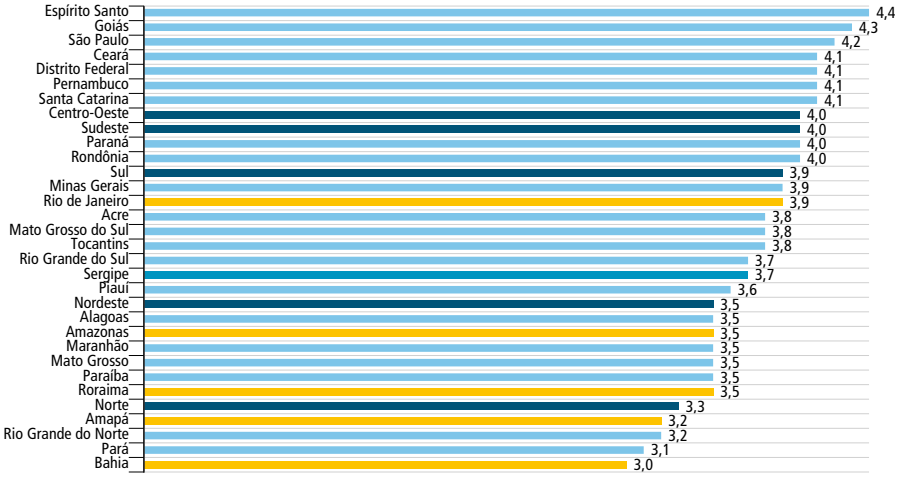
Fonte: Microdados do Ideb/Inep.

No ensino médio, com matrículas preponderantes em redes estaduais, 84,4%, a situação do Ideb deteriorou em cinco estados: Amapá, Bahia, Rio de Janeiro, Roraima e Amazonas; e permaneceu inalterada em três: Pará, Rio Grande do Norte e São Paulo. O destaque positivo fica para Sergipe, com crescimento de 0,5.

GRÁFICO 10
Evolução dos Idebs no ensino médio, por estado
10A – 2015 (BR = 3,7)



10B – 2017 (BR = 3,8)



Fonte: Microdados do Ideb/Inep.

As desigualdades regionais, por sua vez, ainda são muito visíveis. É possível observar duas realidades no país: as áreas de maior desempenho educacional, correspondendo às regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, e as de menor desempenho, no caso o Norte e o Nordeste do Brasil. Este fato corrobora a ideia de que os fatores socioeconômicos influenciam o aprendizado.

Alguns estados pertencentes às regiões mais pobres, entretanto, conseguiram atingir níveis altos e chamam a atenção por superarem muitos dos resultados das mais ricas. Isto sinaliza que o sistema educacional, de fato, pode contribuir bastante para o aprendizado dos alunos, mesmo em contextos socioeconômicos desfavoráveis. O desafio, então, para levarmos a bom termo as metas sobre o Ideb é aprender com as experiências bem-sucedidas e utilizar este conhecimento nas gestões de lugares menos dinâmicos, relativamente ao Ideb.

> Meta 8 – Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Quando o foco é a qualidade do ensino, um dos indicadores mais importantes é a média de anos de estudo da população brasileira e de segmentos específicos que a compõem. A tabela 11 apresenta os resultados referentes a este tema para a população entre 18 e 29 anos de idade, consoante com o enunciado da meta 8 do PNE.

TABELA 11
Média de anos de estudo da população de 18 a 29 anos de idade

Grupos populacionais	2001	2014	2016	2017
Brasil	**7,7**	**10,0**	**11,2**	**11,3**
Homens	7,3	9,6	10,8	10,9
Mulheres	8,1	10,4	11,6	11,7
Negros	6,6	9,4	10,6	10,8
Não negros	8,7	10,7	12,0	12,1
Rural	4,7	8,2	9,4	9,7
Urbano	8,2	10,3	11,5	11,6
Norte e Nordeste	6,4	9,2	10,4	10,6
Sul, Sudeste e Centro-Oeste	8,4	10,5	11,6	11,7
Decil superior	11,2	12,0	14,1	14,3
Quartil mais pobre	4,9	8,1	9,4	9,7
Demais quartis	10,5	12,0	13,3	13,4

Fontes: PNADs 2001 e 2014; e PNADs Contínuas 2016 e 2017.

Considerando os indicadores expostos na tabela 11, a média de anos de estudo para brasileiros com idade entre 18 e 29 anos aumentou 46,9% entre 2001 e 2017 e 13,4% entre 2014 e 2017. Para os segmentos com maior vulnerabilidade, como os homens, que possuem uma situação pior que a da mulher no Brasil em matéria de escolarização, negros, rurais, populações das regiões Norte e Nordeste e dos 25% mais pobres evoluíram de forma mais acentuada que as suas contrapartidas, ou seja, mulheres, não negros, urbanos das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste e, por fim, o decil superior de renda. Ainda assim, as desigualdades continuaram elevadas em 2017.

Ao considerar a evolução dos indicadores de médias de anos de estudo nos períodos 2001-2017 ou 2014-2017, seria possível afirmar que todas as categorias destacadas pela tabela 11 atingiriam a meta de um mínimo de doze anos de estudo em 2024. No entanto, ao dar importância à evolução ocorrida entre os anos de 2016 e 2017, alguns segmentos populacionais, como os rurais e os 25% mais pobres, não atingiram a meta 8 do PNE, apresentando uma média de anos de estudo equivalentes a 11,8 anos.[9] Em 2017, as populações com maiores patamares de renda e qualidade de vida, ou seja, não negras, com mais de 95% de brancos neste segmento e aquelas que compõem os 75% mais abastados já superaram a média de doze anos de escolaridade média prevista para 2024. Considerando a velocidade de evolução observada entre 2016 e 2017, a equiparação de brancos e negros em termos de anos de estudos ocorreria em 2031, mas não em 2024 conforme prevê a meta 8 do PNE.

9. Cabe destacar que esse tipo de projeção possui limites para fins metodológicos. É impossível prever com exatidão suficiente os resultados para os anos vindouros, em que as análises relativas às projeções expostas podem estar equivocadas, ou seja, os resultados podem ser melhores que os previstos, mas também podem apresentar uma *performance* ainda pior.

Meta 9 – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

A população brasileira analfabeta de 15 anos idade ou mais representou menos de 7% em 2017. Já a proporção de pessoas com 15 anos ou mais que são analfabetas funcionais era mais de 14%, correspondendo a um terço da população rural, o que representa um sério problema para atingir a meta 9 do PNE (tabela 12).

TABELA 12
População de 15 anos ou mais analfabeta e analfabeta funcional (2014 e 2017)
(Em %)

Grupos populacionais	Analfabetos		Analfabetos funcionais (até quatro anos de estudo)	
	2014	2017	2014	2017
Brasil	**6,8**	**6,7**	**15,6**	**14,5**
Mulheres	6,6	6,5	15,0	14,0
Homens	7,1	6,9	16,2	15,0
Negros	9,4	8,9	19,5	18,0
Não negros	3,9	4,0	11,1	10,4
Rural	17,7	17,3	33,1	32,0
Urbano	5,1	5,0	12,7	11,7
Norte e Nordeste	12,9	12,4	23,5	21,9
Sul, Sudeste e Centro-Oeste	3,8	3,8	11,6	10,8
30% mais pobres	12,9	10,6	24,8	21,0
10% mais afluentes	2,5	0,4	6,5	2,3

Fontes: PNAD 2014 e PNAD Contínua 2017.

Os moradores das regiões Norte e Nordeste, a parcela de 30% da população mais pobre e os negros apresentam índices elevados de analfabetismo e analfabetismo funcional. Programas e ações que focalizem estas populações são necessários para atingir a meta 9 do PNE até 2024.[10]

Entre os brasileiros jovens, o analfabetismo é residual, como mostra a tabela 13, o que representa uma conquista a destacar. Este dado revela que a evolução no acesso à escola das gerações mais jovens no Brasil representou uma política bem-sucedida.

10. O MEC realiza, desde 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O PBA é desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%. Deste total, 90% localizam-se na região Nordeste. Esses municípios recebem apoio técnico na implementação das ações do programa, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizandos.

TABELA 13
Alfabetização de 15 a 17 anos e 18 a 24 anos, por sexo (2016 e 2017)
(Em %)

Grupos populacionais	15 a 17 anos		18 a 24 anos	
	2016	2017	2016	2017
Brasil	99,3	99,4	99,0	99,1
Mulheres	99,6	99,6	99,4	99,5
Homens	98,9	99,2	98,6	98,8

Fonte: PNADs Contínuas 2016 e 2017.

Apesar do sucesso em relação ao acesso à educação básica, é preciso avançar mais para garantir que a aprendizagem se consolide com a frequência à escola. É possível dizer que as consequências da alfabetização entre crianças, objeto da meta 5 do PNE, têm efeitos positivos entre jovens e adultos na meta 9. Os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) aplicado aos alunos do 3º ano do ensino médio são ruins. A proporção dos estudantes que adquiriram conhecimentos básicos em matemática ao final da educação básica é muito baixa (tabela 14).

TABELA 14
Estudantes do 3º ano do ensino médio com conhecimento básico[1] em matemática, por sexo (2015 e 2017)
(Em %)

Grupos populacionais	2015	2017
Brasil	**18,1**	**23,8**
Mulheres	15,7	21,1
Homens	21,7	27,7

Fontes: Microdados do Saeb de 2015 e 2017 e seu questionário contextual.
Nota: [1] Níveis 4 a 6 da escala de proficiência do Saeb.

Os indicadores da meta 9 confirmam a análise dos resultados da meta 7. Desse modo, faz-se necessário investir em maior qualidade ao longo de todos os níveis do ensino básico para garantir que a aprendizagem seja efetiva e eficaz para todos e para que se possa reduzir o analfabetismo funcional, cujos indicadores ainda são muito elevados no Brasil.

4 GESTÃO E INICIATIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS SEGUNDO AS METAS DO PNE

Após haver debatido em detalhe as questões relativas ao atendimento das populações via sistema escolar e a qualidade do aprendizado que os alunos conseguiram reter em sua jornada nesse âmbito, é preciso reconhecer que, para conseguir resolver esses problemas, as ações relativas à gestão são incontornáveis para garantir o atendimento. Assim, esse atendimento deve atingir a qualidade necessária para enfrentar os desafios da chamada quarta revolução industrial.

O PNE não descuidou desses temas na formulação de suas metas, tendo incluído as metas 13, 16, 17, 18, 19 e 20 em seu escopo. Cabe destacar, desde já, não ter sido possível apresentar ainda os dados atualizados para as metas 18 e 19, que são detalhadas com base nos resultados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic/IBGE). Para as demais questões, o texto a seguir detalha e analisa o seu conteúdo específico.

> Meta 13 – Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 35% doutores.

A meta 13 do PNE versa sobre a melhoria de qualidade do ensino superior – melhoria que pode ocorrer mediante a ampliação da participação de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino. Esta meta estabelece que, ao término do PNE em 2024, a proporção conjunta de mestres e doutores no corpo docente deve alcançar, no mínimo, 75%, sendo que a proporção exclusiva de doutores deve chegar a, no mínimo, 35%.

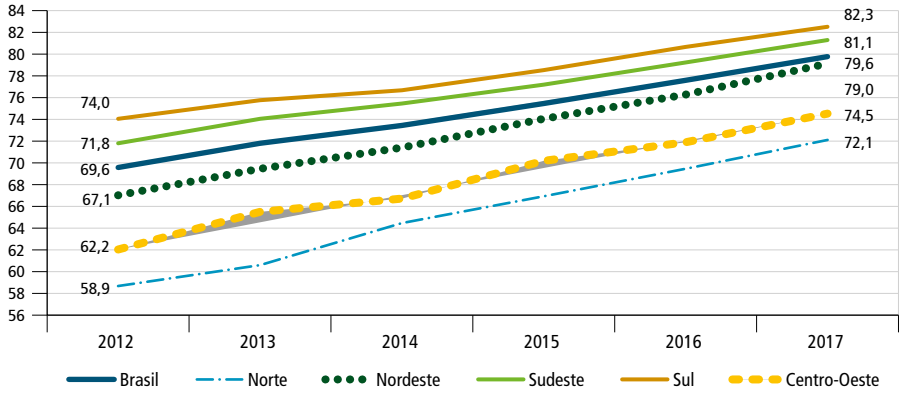
Tomando o Brasil como um conjunto, os dados do CES revelam que, em 2012, a titulação de mestre ou doutor era compartilhada por 69,6% dos docentes do ensino superior; já em 2017, era partilhada por 79,6%, o que representou um avanço de 10,0 p.p. em cinco anos (gráfico 11A). Em outras palavras, a meta do PNE já foi atingida, caso que ocorreu no ano de 2015. Por sua vez, os mesmos dados apontam que a titulação de doutor era compartilhada por 32,3% dos docentes superiores em 2012. Cinco anos depois, em 2017, ela era partilhada por 42,1%, o que consistiu em um avanço de 9,8 p.p. (gráfico 11B). Em outros termos, a meta do PNE já foi cumprida – mais especificamente, no ano de 2014.

Analisando o Brasil por cada uma de suas regiões geográficas, percebe-se que o cenário se altera um pouco. É verdade que todas elas registraram crescimento na participação de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino entre 2012 e 2017. Também é fato que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste apresentaram um crescimento acima das demais, fazendo com que o Brasil se tornasse menos iníquo no decorrer do tempo.

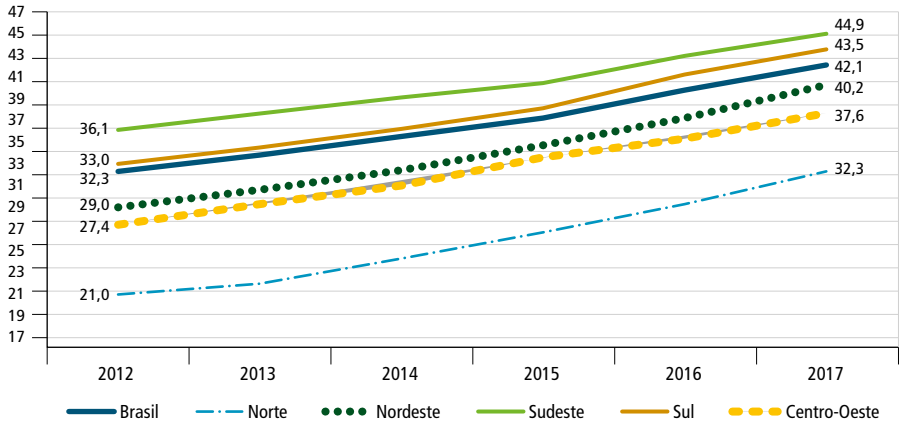
Todavia, deve ser observado que, no que se refere à participação de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior, persistem algumas diferenças importantes entre as regiões. Em 2017, no Norte, a proporção de mestres e doutores atingia 72,1%; ao passo que, no Centro-Oeste, atingia 74,5% (gráfico 11A). Isto se repetia em meio aos doutores, que representavam 32,3% dos docentes superiores no Norte e 37,6% no Centro-Oeste (gráfico 11B). Ainda que próximas à meta do PNE, tais proporções estavam bastante abaixo das verificadas em outras regiões, como o Sul, o Sudeste e o Nordeste do país.

GRÁFICO 11
Proporção de docentes na educação superior – Brasil e regiões geográficas (2012-2017)
(Em %)

11A – Docentes com mestrado e/ou doutorado



11B – Docentes com doutorado



Fonte: CES/Inep/MEC.
Elaboração da autora.

Meta 15 – Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Outro problema sério que afeta negativamente o ensino básico em termos de qualidade no Brasil é a grande quantidade de professores que não atuam em suas

áreas de conhecimento. A meta 15 do PNE estabeleceu que a União, os estados e os municípios deveriam formular uma política nacional de formação de professores até 2015. O número de professores que não atuam em suas áreas de formação em todas as etapas do ensino básico é muito elevado (tabela 15).

TABELA 15
Proporção de professores com formação superior adequada à área de conhecimento – Brasil e regiões geográficas (2014 e 2016)
(Em %)

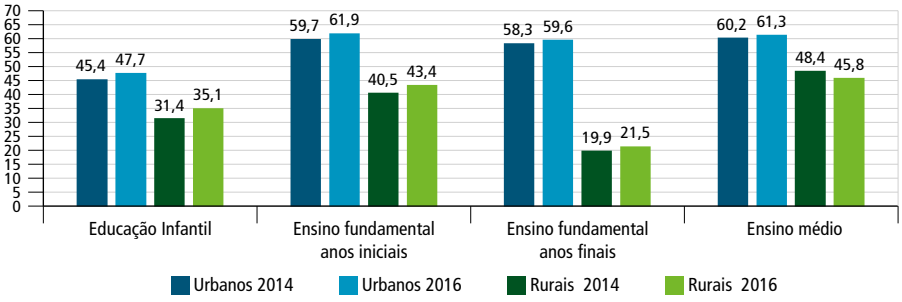
Etapas do ensino básico		**Brasil**	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Educação infantil	2014	**44,2**	41,8	32,0	47,5	46,5	54,2
	2016	**46,6**	45,8	35,8	49,7	48,5	54,8
Ensino fundamental – anos iniciais	2014	**56,5**	53,5	40,4	64,1	66,5	69,4
	2016	**59,0**	56,6	43,1	66,3	69,1	71,5
Ensino fundamental – anos finais	2014	**49,5**	36,2	31,9	65,4	62,7	47,8
	2016	**50,9**	37,3	33,9	66,3	65,2	49,3
Ensino médio	2014	**59,5**	61,1	49,1	65,3	65,7	50,4
	2016	**60,4**	58,1	51,0	65,7	69,7	51,0

Fonte: Censo da Educação Básica/Inep.

Conforme os indicadores da tabela 15, o número de professores que não atuam em sua área de formação sempre supera o patamar de 30% e, como uma média geral para o Brasil, 46,5% dos professores em todas as regiões e níveis de ensino estão nessa situação. No ritmo que está evoluindo o indicador, não seria possível atingir, em 2024, um patamar de 100% de professores com formação superior adequada à área de conhecimento das disciplinas que integram ensino básico.

Ao colocar em foco os mesmos dados que os debatidos para a tabela 15 no gráfico 12, destacando os indicadores que envolvem os universos urbanos e rurais do Brasil, os mesmos problemas aparecem e também requerem a atenção.

GRÁFICO 12
Proporção de professores com formação superior adequada à área de conhecimento, segundo a situação de domicílio (2014 e 2016)
(Em %)



Fonte: Censo da Educação Básica/Inep.

De acordo com o gráfico 12, o número de professores que não possuem formação específica adequada à área de conhecimento em escolas rurais é bem mais elevado nas áreas rurais que nas urbanas, não havendo nenhuma distinção em relação à etapa de ensino. A velocidade de evolução também é muito reduzida, deixando entrever que em 2024 o problema não terá sido solucionado em escolas urbanas e rurais.

> Meta 16 – Formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

A distribuição de professores de acordo com a sua formação – medida de acordo com a sua escolaridade total – prevista pela meta 16 do PNE apresenta uma evolução positiva e digna de atenção (tabela 16).

TABELA 16
Distribuição de professores da educação básica, de acordo com a escolaridade total – Brasil e regiões geográficas (2014 e 2017)
(Em %)

Região	2014			2017		
	Médio	Superior	Pós-graduação	Médio	Superior	Pós-graduação
Norte	24,3	73,9	1,9	14,1	62,0	23,9
Nordeste	31,8	66,0	2,3	21,9	52,3	25,8
Sudeste	17,7	78,2	4,1	10,9	67,5	21,6
Sul	20,5	77,3	2,1	13,1	50,4	36,5
Centro-Oeste	11,2	85,1	3,7	6,4	60,0	33,6
Brasil	**22,3**	**74,7**	**3,1**	**14,3**	**59,3**	**26,3**

Fontes: PNAD 2014 e PNAD Contínua 2017.

Ao considerar os indicadores da tabela 16, é possível verificar que, entre 2014 e 2017, ocorreu uma importante redução na proporção de professores com formação escolar máxima de ensino médio, sendo substituídos por outros com nível superior. Levando em conta a evolução dos indicadores para 2014 e 2017 dos dados apresentados, a meta de 100% de docentes com nível superior não seria atingida nas regiões Norte e Nordeste em 2024.

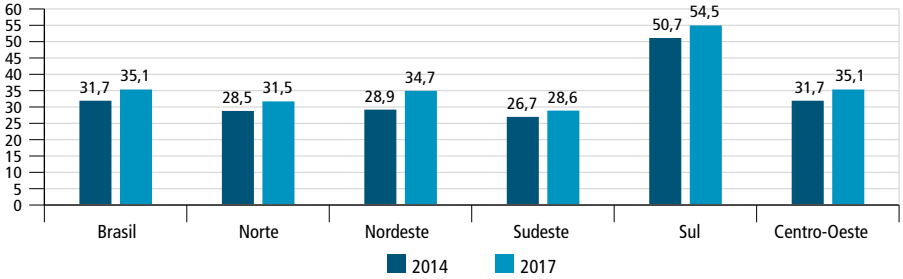
Em contrapartida, quando se analisa a participação de professores com pós-graduação, a evolução observada foi acelerada entre 2014 e 2017 em todas as regiões. A menor proporção de professores com pós-graduação em relação ao contingente total se deu no Sudeste, o que parece ser algo contraditório, considerando que esta região dispõe da maior concentração de instituições que formam profissionais com este perfil. Isto se explica, provavelmente, pelo fato de haver menor interesse

de profissionais com esse nível de formação para atuar, considerando tratar-se da região que paga os melhores salários do país.

No entanto, tendo em vista a velocidade de progressão salarial exposta na tabela 16 de profissionais com pós-graduação em todas as regiões do Brasil entre 2014 e 2017, é possível afirmar que o patamar de 50% de professores com pós-graduação será atingido em 2024, se a velocidade de crescimento observada se mantiver. Isto se deve aos esforços dos professores e das diversas redes de ensino para integrar programas de pós-graduação e melhorar o seu preparo para os desafios da educação.

Em relação a cursos de formação continuada para professores do ensino básico, os dados foram apresentados no gráfico 13.

GRÁFICO 13
Participação de professores do ensino básico em cursos de formação continuada – Brasil e regiões geográficas (2014 e 2017)
(Em %)



Fonte: Censo da Educação Básica/Inep.

De acordo com o gráfico 13, cerca de um terço dos professores do país realizou cursos de formação continuada e este patamar se elevou entre 2014 e 2017, ainda que não tenha sido alterado de forma substantiva o número de professores atendidos. Os melhores níveis de atendimento se situam na região Sul, sendo seguidos pelo Centro-Oeste e pelo Nordeste, com resultados bastante aproximados. O Norte do país vem em seguida e a última região em termos de participação de professores em cursos de formação continuada é o Sudeste. Como esta região é a mais populosa e com maior número de professores no Brasil, é possível dizer que os patamares nacionais relativamente reduzidos são devidos aos resultados obtidos no Sudeste.

De toda maneira, caso considere-se que todos os professores deveriam participar em cursos de formação continuada em bases regulares e, preferencialmente, de forma anual, os patamares indicados são reduzidos para todas as regiões do Brasil, dificultando a atualização de professores de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, segundo a formulação apresentada pela meta 16.

Meta 17 – Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

A valorização dos professores expressa pela meta 17 do PNE é um aspecto essencial das ações necessárias para melhorar o desempenho dos alunos brasileiros, conforme o debate que existe na sociedade brasileira. Para verificar se houve equiparação salarial com os demais profissionais que possuem o mesmo nível de escolaridade, foi formulada a tabela 17.

TABELA 17
Proporção do salário-hora de professores da educação básica comparado a profissionais com a mesma escolaridade – Brasil e regiões geográficas (2014 e 2017)
(Em %)

Região	2014			2017		
	Médio	Superior	Superior com 40 horas de jornada	Médio	Superior	Superior com 40 horas de jornada
Norte	104,3	20,3	69,7	134,9	66,2	75,8
Nordeste	103,5	51,8	64,9	130,6	63,1	76,4
Sudeste	88,8	32,2	59,4	107,6	59,6	66,7
Sul	98,8	61,6	69,5	98,3	58,3	78,9
Centro-Oeste	98,2	45,7	70,0	161,9	60,2	82,2
Brasil	**93,9**	**35,9**	**63,7**	**114,2**	**59,2**	**72,9**

Fontes: PNAD 2014 e PNAD Contínua 2017.

Segundo os resultados expostos na tabela 17, entre 2014 e 2017, os salários dos professores da educação básica se elevaram de forma consistente quando comparados àqueles dos demais profissionais com a mesma escolaridade. Entre os profissionais com qualificação máxima de ensino médio, os valores já eram equivalentes em 2014 – excetuada a região Sudeste – mas a sua evolução foi notória até 2017, ultrapassando em muito o patamar de ganhos dos demais profissionais com escolaridade total equivalente ao ensino médio. Apenas a região Sul permaneceu estacionária em termos de proporção da remuneração para professores com ensino médio. De toda maneira, as diretrizes do PNE estimulam a contratação de professores com ensino superior completo, reduzindo o espaço ainda ocupado pelos profissionais com ensino médio.

O avanço salarial mais destacado para salários de professores em relação aos demais profissionais com a mesma escolaridade está concentrado naqueles com nível superior, sendo o comentário válido para todas as regiões, exceto a Sul, onde houve, inclusive, uma pequena regressão, como no caso do ensino médio.

Tendo em vista os profissionais com nível superior e com uma jornada de trabalho de quarenta horas, ou seja, em período integral, o avanço ocorreu em todas as regiões, embora em patamares inferiores àqueles observados por profissionais com ensino superior em geral. A velocidade do avanço nesse caso se deu em todas as regiões, mas a dimensão do aumento foi bastante menor no Sudeste que, como sempre, é a região que mais afeta os resultados do agregado Brasil.

Os resultados obtidos pelas regiões Sul, Centro-Oeste e Nordeste devem atingir ou mesmo ultrapassar um pouco a média salarial de profissionais com nível superior para os profissionais do magistério. Por sua vez, o Norte e o Sudeste não devem conseguir alcançar aqueles patamares, considerando a evolução ocorrida entre 2014 e 2017. Isto afeta a média brasileira, cujos resultados em 2024 devem apresentar um resultado de cerca de 95% do salário de professores em relação aos demais profissionais com nível superior de escolaridade.

> Meta 20 – Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

Ainda não existe consenso acerca de um indicador para acompanhar a meta 20. O Inep, órgão encarregado oficialmente pelo monitoramento do PNE, esforçando-se para sanear esta lacuna, definiu dois indicadores: 20A – Gasto público em *educação pública* em proporção ao PIB; e 20B – Gasto público em *educação* (incluindo o privado) em proporção ao PIB. Estes indicadores foram calculados e publicados no *Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do PNE – 2018* (Brasil, 2019).

Até então, foram divulgados apenas os valores para 2015. O 20A ficou em 5,0% e o 20B, em 5,5%. Sem acesso a informações do Inep para os anos mais recentes, a proposta deste texto é fazer uma discussão sobre como o gasto federal orçamentário com educação evoluiu entre os anos de 2016 e 2017, perante a evolução do PIB que, como se sabe, cresceu 4,60% em termos nominais e 0,98% em termos reais.[11]

Seguindo a execução orçamentária do governo federal para os anos de 2016 e 2017, com dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) gerencial e utilizando o conceito de "Empenhado Liquidado (excl. Inscr. RAP NP)", obtém-se a tabela 18.

11. Toda a análise deste texto será feita com valores correntes, pois o importante é comparar a variação no orçamento com a variação do PIB, que foi de 4,6%, em termos nominais.

TABELA 18
Execução orçamentária do governo federal em educação (2016 e 2017)

Programa/ação orçamentária	2016 (R$)	2017 (R$)	Variação (%)
2109 – Programa de Gestão e Manutenção do MEC (A)	42.280.974.961,60	48.095.601.239,36	13,8
2080 – Educação de qualidade para todos (B)	36.156.384.967,11	34.587.254.187,14	-4,3
0E36 – Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)	11.712.025.848,27	12.857.023.148,43	9,8
Total federal (A + B)	78.437.359.928,71	82.682.855.426,50	5,4
PIB	6.266.895.000.000,00	6.558.194.000.000,00	4,6

Fontes: Siop gerencial e Contas Nacionais/IBGE.
Elaboração da autora.
Obs.: Valores em reais correntes.

O gasto total da União cresceu 5,4%, enquanto o PIB, apenas 4,6%. Pode-se então afirmar que o dispêndio com educação do governo federal caminhou no sentido preconizado pela meta 20 do PNE – aumentar como proporção do PIB.

Segundo o relatório do Inep para 2015, a União é responsável por cerca de 30% do gasto com educação no Brasil. Os outros 70% vêm de estados e municípios, que são obrigados legalmente a destinar 25% das suas receitas à educação. Ademais, o Fundeb é uma subvinculação de 20% de grande parte dessas receitas, e o governo federal complementa em 10% a soma dos recursos estaduais e municipais aportados ao fundo. Diante disso, é razoável supor que o crescimento da complementação da União ao Fundeb, ação 0E36 na tabela 18, tenha uma correlação muito estreita com os gastos de estados e municípios em educação – que devem ter crescido 9,8%. Este valor é muito acima do crescimento do PIB e dos gastos do governo federal. Esse quadro revela também que, nos estados e nos municípios, os investimentos em educação seguem na direção apontada pela meta 20.

Considerando que houve aumento do gasto, o passo seguinte é analisar a sua qualidade. Para isto, é importante identificar em que rubricas houve aumento ou redução de valores. O crescimento mais expressivo foi no Programa 2109 – Programa de Gestão e Manutenção do MEC. A tabela 19 apresenta as principais ações e a evolução dos gastos no período estudado.

TABELA 19
Execução orçamentária do Programa 2109 (2016 e 2017)

Ações orçamentárias	2016 (R$)	2017 (R$)	Variação (%)	Peso no total de 2017 (%)
20TP – Pessoal ativo da União	33.135.205.320,67	37.940.845.583,95	14,5	78,9
09HB – Contribuição da União, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos federais	5.647.632.147,66	6.376.892.574,30	12,9	13,3
2012 – Auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares	1.646.685.873,18	1.677.091.133,51	1,8	3,5
2004 – Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes	652.316.235,39	678.979.283,77	4,1	1,4
Demais ações	1.199.135.384,70	1.421.792.663,83	18,6	3,0
Total	**42.280.974.961,60**	**48.095.601.239,36**	**13,8**	**100,0**

Fonte: Siop gerencial.
Elaboração da autora.
Obs.: Valores em reais correntes.

Esse Programa de Gestão e Manutenção do MEC é basicamente direcionado a pagamentos dos salários e benefícios dos servidores públicos federais. Os itens que cresceram menos do que o PIB (4,6%) são os ligados ao auxílio-alimentação e assistência-médica dos servidores – mas, ainda assim, aumentaram. Os dispêndios em salários e contribuições aos regimes previdenciários elevaram-se muito mais do que o PIB. Esta dinâmica é relativamente autônoma, uma vez que existe uma miríade de decisões locais, que influenciam as despesas com pessoal de cada IES – por exemplo, cargos de chefia, número de professores substitutos etc. –, sobre as quais o MEC tem pouco controle. Elas são classificadas como "Despesas obrigatórias".

O Programa 2080 – Educação de Qualidade para Todos – é o que tem maior possibilidade de gestão via contingenciamento e outras políticas de contenção, chamadas de "Despesas do poder Executivo sujeitas à programação financeira". Aqui o gestor público federal tem maior poder de controle e, de fato, o exerceu no período analisado. A tabela 20 apresenta a execução orçamentária desse programa, agrupada por objetivos do PPA 2016-2019, sem a complementação ao Fundeb – despesa obrigatória, cujo valor já foi subtraído daquele que consta no objetivo 1007.

TABELA 20
Execução orçamentária do Programa 2080 (2016 e 2017)

Objetivos	2016 (R$)	2017 (R$)	Variação (%)	Peso no total de 2017 (%)
1007 – *Ampliar o atendimento escolar* de qualidade em todas as etapas e modalidades da *educação básica*, em colaboração com os sistemas de ensino, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa na perspectiva da educação ao longo da vida e à formação cidadã, contemplando as especificidades da diversidade e da inclusão, e considerando as metas estabelecidas no PNE 2014-2024.	7.929.802.825,11	8.242.434.826,54	3,9	38,0
1010 – *Ampliar o acesso à educação superior* de qualidade, na graduação e na pós-graduação, contemplando as especificidades da diversidade e da inclusão e a aprendizagem ao longo da vida, fortalecendo a ciência, a tecnologia e a inovação, apoiando atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como aperfeiçoando as atividades de avaliação, supervisão e regulação, e considerando as metas estabelecidas no PNE 2014-2024.	11.545.696.316,61	10.307.555.818,99	-10,7	47,6
1009 – *Ampliar o acesso à educação profissional e tecnológica* de qualidade, alinhada com as demandas sociais e do mercado de trabalho locais e regionais, contemplando as especificidades da diversidade e da inclusão, e considerando as metas estabelecidas no PNE 2014-2024.	2.851.460.804,81	2.179.005.823,47	-23,6	10,1
1011 – Aprimorar os processos de gestão, *monitoramento e avaliação dos sistemas de ensino*, considerando as especificidades da diversidade e inclusão, em cooperação com os entes federados, estimulando a participação social, e considerando as metas estabelecidas no PNE 2014-2024.	740.679.410,96	838.477.493,78	13,2	3,9
1008 – Fortalecer *a formação e a valorização dos profissionais da educação*, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, contemplando as especificidades da diversidade e da inclusão e da aprendizagem ao longo da vida, e considerando as metas estabelecidas no PNE 2014-2024.	157.140.430,17	108.838.542,26	-30,7	0,5
Programa 2080 sem complementação ao Fundeb	23.224.779.787,66	21.676.312.505,04	-6,7	100,0

Fonte: Siop gerencial.
Elaboração da autora.
Obs.: Valores em reais correntes.

Os cortes se concentraram na formação e valorização dos profissionais de educação (30,7%), na educação profissional e tecnológica (23,6%) e na educação superior (10,7%). A educação básica foi preservada, com aumento de 3,9% dos dispêndios federais.

Com relação à educação superior, que possui maior peso no orçamento da União, os maiores cortes foram: R$ 963 milhões na ação "Concessão de bolsas de estudos no ensino superior" e R$ 405 milhões em "Funcionamento de instituições federais de ensino superior". Na contramão dos cortes, o governo aumentou os gastos com "Funcionamento e gestão de instituições hospitalares federais" (R$ 131 milhões) e "Apoio à residência em saúde" (R$ 46 milhões). Essa atitude indica nítida preocupação em preservar algumas áreas estratégicas.

As crises econômicas são sempre momentos de fazer escolhas difíceis. No caso do Brasil, devido à concomitante crise política, de grande envergadura, a população brasileira parece ter perdido a confiança em suas lideranças. Com esse agravamento, as escolhas tornam-se ainda mais complicadas, e os atritos ficam cada vez mais visíveis.

Apesar da complexidade do quadro, os gastos públicos em educação continuam aumentando, pois esta área parece gozar de um certo consenso nacional acerca da sua importância para o desenvolvimento do país. Neste cenário, esperamos melhorar a eficiência dos gastos, para entregarmos uma educação de qualidade para nossas crianças e nossos jovens.

5 SÍNTESE CONCLUSIVA

Este artigo optou por se organizar em três seções, além da apresentação e desta síntese. A seção 2 é referente ao atendimento escolar; a seção 3 tratou da qualidade do ensino; e a seção 4 lidou com as questões de gestão e iniciativas de políticas públicas para enfrentar os desafios relativos ao atendimento e à qualidade do ensino. O debate público brasileiro tem se debruçado intensamente sobre estas questões, e esta forma de organização teve por objetivo facilitar o diálogo com este debate ao introduzir as metas do PNE em cada uma das referidas seções.

O principal problema do atendimento escolar no Brasil é a creche. Em 2017, apenas um terço das crianças até 3 anos frequentou uma creche e a meta do PNE é que, até 2024, metade delas o faça. A frequência à creche não é obrigatória, mas a falta de vagas nas creches, assim como a falta de creches públicas em 351 municípios, é uma questão central para o desenvolvimento das crianças, bem como para assegurar direitos das mulheres-mães, liberando-as também para atuar no mundo do trabalho.

Em 2017, o atendimento das crianças de 6 a 14 anos de idade no ensino fundamental estava universalizado. A partir de 2009, a obrigatoriedade do ensino se estendeu às crianças de 4 a 5 anos e aos jovens de 15 a 17 anos. O atendimento na pré-escola engloba 93% das crianças. O atendimento escolar da população de 15 a 17 anos também evoluiu nas últimas décadas e 92% dos jovens frequentam a escola. Os indicadores de atendimento escolar revelam que as crianças e os jovens brasileiros têm acesso à escola; no entanto, muitas não chegam ao final dos ciclos escolares, pois 25% dos jovens de 16 anos não completaram o ensino fundamental e 42% dos jovens de 19 anos não completaram o ensino médio. As políticas educativas devem garantir boas condições para que todas as crianças e jovens de aprendam e concluam o ensino fundamental e médio na idade adequada.

A EPT de nível médio é pouco difundida no Brasil e não é de hoje que se busca ampliá-la. Em 2017, havia 1,8 milhão de jovens matriculados na EPT, correspondendo a 6,25% dos jovens de 15 a 29 anos. O número de matrículas pouco evoluiu desde 2013 (1,6 milhão). O PNE também prevê a ampliação da oferta da EPT a 25% dos alunos matriculados na EJA, meta esta que está longe de ser alcançada, pois em 2017 apenas 1,5% dos alunos EJA recebem EPT, uma proporção inferior à de 2014.

Em relação ao ensino superior, nos cursos de graduação, é possível verificar que esse percentual fixado pelo PNE não foi alcançado e as metas para 2024 apresentam sérios riscos. Além disso, as instituições públicas responderam por somente 11,8% das novas matrículas registradas, um valor sensivelmente menor que os 40% estabelecidos pelo PNE. É possível dizer que o baixo número relativo de egressos do ensino médio, a gravíssima crise econômica que atingiu o Brasil depois de 2014 e os problemas agudos de desemprego que dela decorrem afetam duramente esse cenário, sendo necessário, em grande medida, reverter essa situação.

Uma situação bem diferente envolve a pós-graduação, cujos resultados previstos pelo PNE já vêm sendo atingidos desde o primeiro momento, cabendo questionar, inclusive, a necessidade dessa meta no PNE. Contudo, faz-se necessário ponderar que, para manter o padrão existente, é preciso garantir a distribuição de bolsas de estudo e os recursos para a pesquisa não podem ser alterados, sob pena de reverter as conquistas obtidas, que colocam o Brasil em situação de destaque entre os países periféricos.

A qualidade da educação no primeiro ciclo de aprendizagem das crianças, o da alfabetização, é medida pelos resultados dos alunos matriculados no 3º ano de ensino fundamental da rede pública pela ANA. Os resultados da última ANA, realizada em 2016, revelam que a qualidade da alfabetização na rede pública brasileira precisa melhorar, visto que mais da metade dos alunos sai do ciclo de alfabetização sem desenvolver habilidades mais complexas em leitura e em matemática. O aspecto mais sólido da alfabetização é a escrita. Apesar dos esforços do PNAIC, sobretudo na formação de professores alfabetizadores, os resultados pouco evoluíram em relação aos de 2014. Um desenvolvimento débil nos anos iniciais compromete a aprendizagem dos alunos nos níveis mais elevados de ensino.

Ao analisar os dados do Ideb, os resultados são mitigados, pois existe uma melhora notável nos anos iniciais do ensino fundamental, ocorrendo, também, uma melhora nos anos finais, embora em patamares menos pronunciados. No entanto, no ensino médio, esta melhoria não ocorreu, tendo havido, inclusive, uma deterioração dos resultados em âmbito nacional, comprovando, uma vez mais que o ensino médio, sobretudo na esfera pública, é um dos problemas mais agudos da educação brasileira enquanto política pública. Esse segmento, ao lado das creches, é o que carece de maior atenção por parte dos formuladores de políticas públicas para poder superar os grandes desafios que envolvem a questão educacional no Brasil.

Em relação a outros indicadores previstos pelas metas do PNE, é possível verificar avanços dignos de nota e problemas relacionados a públicos específicos. Por exemplo, ao estabelecer uma média de estudos de doze anos para a população entre 18 e 29 anos de idade, é fácil verificar que, se for mantido o ritmo de evolução observado desde 2014, a meta pode ser atingida no Brasil. Todavia, para

os grupos com maiores vulnerabilidades, como as populações rurais e as do Norte e do Nordeste, isso não deve ocorrer. Além disso, é pouco provável a eliminação das diferenças de resultados em termos do número médio dos anos de estudo para as diferentes raças existentes no Brasil.

Já a questão do analfabetismo e do analfabetismo funcional apresenta resultados pouco animadores. Contudo, é preciso ponderar que as metas são pouco realistas, visto que erradicar o analfabetismo é algo irreal, mesmo em sociedades mais avançadas e com mais recursos, pois sempre existe uma parcela da população com incapacidade de aprendizado. A formulação da meta 9 não foi nada realista nesse âmbito. A redução pela metade do analfabetismo funcional, no entanto, parece ser mais viável, além de desejável, mas, no ritmo que vem sendo observado desde 2014, é muito pouco provável que seja obtido o sucesso desejado pelos formuladores do PNE para 2024.

Uma forma de melhorar o aprendizado dos alunos na educação básica, prevista pelo PNE, é a oferta de ETI. Ao garantir que os alunos fiquem mais tempo na escola e recebam acompanhamento pedagógico deve reforçar o aprendizado de base, apoiado pelas atividades interdisciplinares que estimulam as conexões entre as disciplinas. A oferta de ETI ainda é incipiente no Brasil, inclusive no ensino médio, cuja legislação prevê essa modalidade para todos até 2022.

Cabe agora considerar os temas referentes à gestão e às políticas públicas com base no PNE. As metas envolvidas neste artigo consideraram as iniciativas empreendidas para poder, a um só tempo, apoiar os objetivos relativos ao atendimento escolar e à qualidade da educação ali ministradas em termos do aprendizado efetivo dos estudantes brasileiros em suas diversas faixas etárias e níveis de ensino.

Levando em conta os indicadores referentes à presença de mestres e doutores em universidades brasileiras, esta titulação já era compartilhada por 73,4% dos docentes do ensino superior, em 2014, e de 79,6%, em 2017, sendo que a meta do PNE foi atingida em 2015. Mas, na participação de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior, persistem algumas diferenças importantes entre as regiões. Ainda que próximas à meta do PNE, tais proporções estavam bastante abaixo das verificadas em outras regiões, como a Norte e a Nordeste. Além disso, para manter este padrão de formação, é necessário que os programas de bolsas, formação científica e as suas respectivas pesquisas recebam um apoio financeiro e institucional adequado.

O número de professores do ensino fundamental nos anos finais e no ensino médio que não atuam em sua área de formação supera o patamar de 30%. No ritmo atual de evolução dos indicadores, não seria possível atingir, em 2024, o patamar de 100% de professores com formação superior adequada à área de atuação. Recentemente, houve uma importante redução da proporção de professores

com formação escolar de ensino médio, sendo substituídos por outros com nível superior. A meta de 100% de docentes com nível superior não seria atingida nas regiões Norte e Nordeste em 2024. Analisando a participação de professores com pós-graduação, a evolução observada foi acelerada entre 2014 e 2017. Ao considerar a velocidade de progressão de profissionais com pós-graduação em todas as regiões do Brasil entre 2014 e 2017, é possível afirmar que o patamar de 50% será atingido em 2024, se a atual velocidade for mantida. Em relação à formação continuada de professores pela rede escolar, em bases regulares, os patamares são reduzidos em todas as regiões, dificultando a atualização de professores segundo as necessidades do sistema educacional prevista pela meta 16.

O avanço mais destacado para os salários de professores em referência aos demais profissionais com a mesma escolaridade está concentrado naqueles com nível superior. Ao considerar os profissionais com nível superior e com uma jornada de trabalho de quarenta horas semanais, ou seja, em período integral, o avanço ocorreu em todas as regiões, embora em patamares bem inferiores àqueles observados para os demais profissionais com ensino superior. Os resultados obtidos pelas regiões Sul, Centro-Oeste e Nordeste devem atingir ou mesmo ultrapassar a média salarial de profissionais com nível superior para os professores do ensino básico. Por sua vez, o Norte e o Sudeste não devem conseguir alcançar aqueles patamares, considerando a evolução ocorrida entre 2014 e 2017, ao levar em conta a meta 17 do PNE em vigor.

As crises econômicas são momentos marcados por escolhas difíceis. No caso do Brasil, devido à atual crise política, de grande envergadura, esta situação se complica ainda mais. Apesar do cenário apresentado, os gastos públicos em educação continuaram aumentando, pois a educação permanece tendo um certo consenso em questões relativas à sua importância para o desenvolvimento do país. Em relação à meta 20 do PNE, os gastos com educação evoluíram de forma positiva entre 2016 e 2017, elevando-se mais do que o crescimento do PIB nesse período. Ainda assim, nos patamares atuais, as metas previstas para 2019 e 2024, em termos de participação no PIB, ou seja, de 7% e 10%, respectivamente, não seriam atingidas com a sua evolução atual. No entanto, é necessário sublinhar que essa meta sempre sofreu forte reação de uma parte substancial dos profissionais que formulam políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação

profissional e tecnológica. **Diário Oficial**, Brasília, 17 jul. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2YtiOvw>.

_____. Ministério da Educação. **Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016**. Brasília: MEC, 2016.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Relatório de avaliação da execução de programa de governo nº 80: implantação de escolas para educação infantil. Brasília: CGU, dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/37Rrdx6>.

_____. Ministério da Educação. **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do PNE 2018**. 2. ed. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2M0L03G>.

CARVALHO, C. H. A. Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 29., 2006, Caxambu, Minas Gerais. **Anais**... Caxambu: Anped, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2OWomu1>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CARVALHO, M. P. O fracasso escolar de meninos e meninas: articulações entre gênero e cor/raça. **Cadernos Pagu**, n. 22, p. 247-290, jan.-jun. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/33AeJGC>.

CATANI, A. M.; GILIOLI, R. S. P. O Prouni na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. **Linhas críticas**, v. 11, n. 20, p. 55-68, 2005.

CORBUCCI, P. R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 677-701, 2004.

CORTI, A. P. Ensino médio em São Paulo: a expansão das matrículas nos anos 1990. **Educação & Realidade**, v. 41, n. 1, p. 41-68, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/33tpwTb>.

COSTA, G. L. M. O ensino médio no Brasil: desafios à matrícula e ao trabalho docente. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 185-210, jan.-abr. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2qWJB73>.

GUERRA, L. C. B.; FERNANDES, A. S. A. O processo de criação do Programa Universidade para Todos (Prouni): interesses e escolhas no Congresso Nacional. **Revista Política Hoje**, v. 18, n. 2, p. 280-305, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/33y983I>.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento**

das Metas do Plano Nacional de Educação 2018. 2. ed. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2M0L03G>.

PINTO, J. M. R. O acesso à educação superior no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, especial, p. 727-756, out. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/33xV0aP>.

SILVA, I. O.; LUZ, I. R. Educação infantil e famílias residentes em áreas rurais: demandas e concepções em dois municípios do Brasil. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 37, n. 103, p. 303-318, set.-dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2DutvV2>.

SPOSITO, M. P.; SOUZA, R. Desafios da reflexão sociológica para análise do ensino médio no Brasil. *In*: KRAWCZYK, N. (Org.). **Sociologia do ensino médio**: crítica ao economicismo na política educacional. São Paulo: Ed. Cortez, 2014. p. 33-62.

VALVERDE, D. O.; STOCCO, L. Notas para a interpretação das desigualdades raciais na educação. *In*: BONETTI, A.; ABREU, M. A. (Orgs.). **Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011. p. 149-160. Disponível em: <https://bit.ly/2Ox0PRl>.