



Universidade de Brasília (UnB)  
Instituto de Ciências Humanas (ICH)  
Departamento de Serviço Social (SER)  
Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS)

**ELAINE DE ALMEIDA CABRAL**

## **Pobreza, infraestrutura e rendimento escolar: aspectos da segregação socioeducacional na Região Centro-Oeste**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Doutorado.

Área de concentração: Estado, Política Social e Direitos.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Silvia Cristina Yannoulas

Brasília, dezembro de 2023

TERMO DE APROVAÇÃO

ELAINE DE ALMEIDA CABRAL

POBREZA, INFRAESTRUTURA E RENDIMENTO ESCOLAR: ASPECTOS DA  
SEGREGAÇÃO SOCIOEDUCACIONAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de  
Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Doutorado em Política Social.

Aprovado em 23 de novembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Silvia Cristina Yannoulas  
Programa de Pós-Graduação em Política Social  
Universidade de Brasília (UnB)  
Orientadora

---

Prof. Dr. Adir Valdemar Garcia  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Membro Externo

---

Profa. Dra. Natália Lacerda Gil  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
Membro Externo

---

Profa. Dra. Camila Potyara Pereira  
Programa de Pós-Graduação em Política Social  
Universidade de Brasília (UnB)  
Membro Interno

---

Profa. Dra. Natália de Souza Duarte  
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas para Infância e Juventude  
Universidade de Brasília (UnB)  
Membro Interno (Suplente)

À minha mãe, Fátima.  
Ao meu pai, Joel (*in memoriam*).

# AGRADECIMENTOS

Tantos foram os desafios ao longo dessa trajetória de estudo que todos aqueles que a tornaram menos difícil, em um período de incerteza e medo para todos, merecem o meu reconhecimento e agradecimento.

Agradeço imensamente à minha mãe, Fátima, à minha irmã, Érica, e aos meus irmãos, Emerson e Edson, que de diversas formas proporcionaram a minha continuidade nos estudos. Se não os tivesse por perto, eu teria menos consciência de quem eu sou e muito menos motivos para querer viver em um mundo melhor. Nessa relação, que é feita de ceder, doar, aprender, ensinar, cada carinho, ajuda, presença me manteve de pé. Amo-os e zelo por eles. Agradeço ainda à minha irmã Érica pela revisão dos resumos em inglês e francês e das referências.

Agradeço à minha orientadora, professora Silvia Cristina Yannoulas, não apenas por me direcionar, ensinar e corrigir, mas pela grandeza diante das minhas fragilidades como estudante e ser humano, pela generosidade em dividir os espaços e por me incentivar a participar de momentos de discussão acadêmica para os quais eu não acreditava ser capaz.

Às professoras Maria Lúcia Lopes e Marlene Teixeira e ao professor Evilásio Salvador, do Programa de Pós-Graduação em Política Social, sou extremamente grata por terem contribuído na minha atualização e ampliação do conhecimento no retorno à universidade.

À professora Camila Potyara e aos professores Neio Lúcio Campos e João Luiz Horta Neto, que compuseram a minha banca de qualificação e fizeram generosas contribuições, apontando os caminhos possíveis e os desafios desta pesquisa, agradeço a colaboração em um momento tão importante.

À Coordenação-Geral do Censo Escolar da Educação Básica, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, que permitiu o meu afastamento parcial do trabalho a partir do segundo ano do doutorado, agradeço o incentivo ao estudo. Agradeço especialmente à Coordenadora-Geral Célia Gedeon e à Coordenadora de Conceituação e Verificação *in loco*, Aline Perfeito de Sousa, por compreender a necessidade de redução das minhas atividades laborais durante a realização da pesquisa.

Agradeço aos colegas do Inep, aqui representados por Robson dos Santos, Tadeu Lucena da Silva, Raphael Igor da Silva e Vítor Passos Camargos, que colaboraram com materiais e informações sobre o manejo dos dados estatísticos e de geolocalização das escolas. Agradeço ainda ao colega Mateus Lima, pelos esforços e encaminhamentos que possibilitaram o meu afastamento parcial do trabalho diante de um momento crítico no serviço público. Agradeço

especialmente à colega Rosa dos Anjos Oliveira, grande incentivadora para o meu ingresso no doutorado e com quem eu busco aprender sobre a escrita.

Às colegas do grupo de pesquisa TEDis, Laís Pinelli, Sophia Afonso, Marina Porto, Lídia Alencar, Isabela Barros, Kaline Monteiro, Lourdes Aparecida Tose, Clara Franco e Milena Soares, agradeço a honra de ter conhecido pessoas com profundo conhecimento e ricas experiências, bem como as contribuições para a minha pesquisa e o aprendizado conjunto. Agradeço especialmente a disponibilidade da professora Natália Duarte, que fez contribuições fundamentais durante a escrita da tese.

## RESUMO

A presente pesquisa teve como objeto de estudo os efeitos, no rendimento acadêmico, da relação entre a distribuição espacial da infraestrutura escolar e das alunas e alunos em condição de pobreza. As categorias adotadas na pesquisa foram a contradição, com base em autores como Carlos Roberto Jamil Cury (1989); a desigualdade, com base em Robert Castel (1997), Gaudêncio Frigotto (1995) e Mônica Peregrino (2010); o espaço, com base em Milton Santos (1998; 2004); e a segregação, com base em Leandro Botinelli (2017) e Edmond Préteceille (2013). Para fim de delimitação dos dados, foram considerados as alunas e alunos em condição de pobreza beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) frequentes às escolas públicas municipais e estaduais de ensino fundamental da Região Centro-Oeste nos anos de 2011 e 2019. A análise dos dados foi realizada em quatro etapas: 1) cálculo da taxa de atendimento pelo PBF e da taxa de infraestrutura das escolas; 2) análise de correlação entre essas duas taxas e a taxa de distorção idade-série; 3) agrupamento das escolas em quartis com base nas três taxas analisadas; e 4) elaboração dos mapas de distribuição das escolas. A taxa de atendimento pelo PBF foi calculada considerando a relação entre a quantidade de beneficiários do programa e o número de matrículas por escola; a taxa de infraestrutura considerou 16 itens selecionados com base nos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola e nas informações coletadas no Censo Escolar; e a taxa de distorção idade-série é publicada anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A elaboração dos mapas foi realizada com base nas coordenadas geográficas das instituições de ensino – obtidas a partir do Catálogo de Escolas do Inep ou por processo de geocodificação – e em arquivos vetoriais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os resultados apontaram correlação moderada e inversa entre a taxa de beneficiários do PBF e a infraestrutura das escolas, especialmente no ano de 2019, e fraca correlação destas com a taxa de distorção idade-série. Observou-se que as escolas com menor porcentagem de beneficiários do PBF são as que possuem o maior número de itens de infraestrutura analisados, sendo as escolas rurais e municipais as que menos dispõem da infraestrutura básica. Esses resultados retratam que a desigualdade no acesso à educação é tanto um fenômeno social quanto espacial, configurado pela reprodução da segregação socioeducacional das alunas e alunos em condição de pobreza.

Palavras-chave: pobreza; infraestrutura; rendimento escolar; segregação socioeducacional; Programa Bolsa Família.

## ABSTRACT

The object of this research was to study the effects on academic performance of the relationship between the spatial distribution of school infrastructure and students living in poverty. The categories adopted were contradiction, based on authors such as Carlos Roberto Jamil Cury (1989); inequality, based on Robert Castel (1997), Gaudêncio Frigotto (1995) and Mônica Peregrino (2010); space, based on Milton Santos (1998; 2004); and segregation, based on Leandro Botinelli (2017) and Edmond Preteceille (2013). In order to delimit the data, we considered students in poverty who were beneficiaries of the Bolsa Família Program (PBF) and who attended municipal and state public elementary schools in the Midwest Region between 2011 and 2019. The data was analyzed in four stages: 1) calculating the PBF attendance rate and the school infrastructure rate; 2) analyzing the correlation between these two rates and the age-grade distortion rate; 3) grouping schools into quartiles based on the three rates analyzed; and 4) drawing up school distribution maps. The PBF attendance rate was calculated based on the ratio between the number of beneficiaries of the program and the number of enrolments per school; the infrastructure rate considered 16 items selected on the basis of the Minimum Standards for School Operation and the information collected in the School Census; and the age-grade distortion rate is published annually by the Anísio Teixeira National Institute for Educational Studies and Research (Inep). The maps were drawn up based on the geographical coordinates of the educational institutions - obtained from the Inep School Catalog or through a geocoding process - and vector files from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). The results showed a moderate and inverse correlation between the rate of PBF beneficiaries and school infrastructure, especially in 2019, and a weak correlation between these and the age-grade distortion rate. It was observed that the schools with the lowest percentage of PBF beneficiaries have the highest number of infrastructure items analyzed, with rural and municipal schools having the least basic infrastructure. These results show that inequality in access to education is both a social and a spatial phenomenon, characterized by the reproduction of socio-educational segregation of students living in poverty.

Keywords: poverty; infrastructure; school income; socio-educational segregation; Bolsa Família Program.

## RÉSUMÉ

L'objectif de cette recherche était d'étudier les effets sur la performance scolaires de la relation entre la distribution spatiale des infrastructures scolaires et les élèves vivant dans la pauvreté. Les catégories adoptées dans la recherche sont la contradiction, basée sur des auteurs tels que Carlos Roberto Jamil Cury (1989); l'inégalité, basée sur Robert Castel (1997), Gaudêncio Frigotto (1995) et Mônica Peregrino (2010); l'espace, basée sur Milton Santos (1998; 2004); et la ségrégation, basée sur Leandro Botinelli (2017) et Edmond Preteceille (2013). Afin de délimiter les données, ont été considérés les élèves vivant dans la pauvreté qui étaient bénéficiaires du programme Bolsa Família (PBF) et qui ont fréquenté des écoles primaires publiques municipales et publiques dans la région du Centre-ouest entre 2011 et 2019. Les données ont été analysées en quatre étapes: 1) le calcul du taux de fréquentation du PBF et du taux d'infrastructures scolaires; 2) l'analyse de la corrélation entre ces deux taux et le taux de la distorsion selon l'âge et l'étape scolaire; 3) le regroupement des écoles en quartiles selon les trois taux analysés; et 4) l'élaboration des cartes de répartition des écoles. Le taux de fréquentation du PBF a été calculé sur la base du rapport entre le nombre de bénéficiaires du programme et le nombre d'inscriptions dans les écoles; le taux d'infrastructure a pris en compte 16 éléments sélectionnés sur la base des normes minimales pour le fonctionnement des écoles et des informations collectées dans le cadre du recensement scolaire; et le taux de la distorsion de l'âge et l'étape scolaire est publié chaque année par l'Institut National d'Études et de Recherches Pédagogiques Anísio Teixeira (Inep). Les cartes ont été établies sur la base des coordonnées géographiques des établissements d'enseignement - obtenues à partir du catalogue scolaire de l'Inep ou par une procédure de géocodage - et des fichiers vectoriels de l'Institut Brésilien de Géographie et Statistique (IBGE). Les résultats ont mis en évidence une corrélation modérée et inverse entre le taux de bénéficiaires du PBF et l'infrastructure scolaire, en particulier en 2019, ainsi qu'une faible corrélation. celles-ci avec le taux de la distorsion entre l'âge et l'étape scolaire. Il a été observé que les écoles ayant le pourcentage le plus faible de bénéficiaires du PBF sont celles qui ont le plus grand nombre d'éléments d'infrastructure analysés, les écoles rurales et municipales étant celles qui ont le moins d'infrastructures de base. Ces résultats montrent que l'inégalité dans l'accès à l'éducation est à la fois un phénomène social et spatial, caractérisé par la reproduction de la ségrégation socio-éducative des élèves vivant dans la pauvreté.

Mots-clés: pauvreté; infrastructure; scolaire revenu; ségrégation socio-éducative; programme Bolsa Família.

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Distribuição das escolas por quartil da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011 .....	158
Mapa 2. Distribuição das escolas por quartil da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019.....	159
Mapa 3. Distribuição das escolas por quartil da taxa de infraestrutura – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011 .....	160
Mapa 4. Distribuição das escolas por quartil da taxa de infraestrutura – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019 .....	161
Mapa 5. Distribuição das escolas por quartil da taxa de distorção idade-série – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011 .....	162
Mapa 6. Distribuição das escolas por quartil da taxa de distorção idade-série – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019 .....	163

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1. Número de benefícios distribuídos pelo Programa Bolsa Família – Região Centro-Oeste – 2011 a 2019 .....	167
Gráfico 2. Percentual de cobertura das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família – Região Centro-Oeste – 2017 a 2019 .....	168

# LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Espaços, mobiliário e material didático para atendimento aos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola .....	103
Quadro 2. Instalações escolares por etapa de ensino – Proposta de resolução CNE/CEB - 2010.....	105
Quadro 3. Comparativo de espaços educativos dos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE) e dependências existentes na escola do Censo Escolar 2011 e 2019 .....	128
Quadro 4. Comparativo dos itens de saneamento básico, energia elétrica e equipamentos nos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE) e no Censo Escolar 2011 e 2019..	132
Quadro 5. Itens de dependências físicas, saneamento básico, energia elétrica e equipamentos selecionados para a pesquisa.....	133
Quadro 6. Teste de normalidade das taxas de atendimento pelo Programa Bolsa Família, infraestrutura da escola e distorção idade-série – Região Centro-Oeste – 2011 .....	139
Quadro 7. Teste de normalidade das taxas de atendimento pelo Programa Bolsa Família, infraestrutura da escola e distorção idade-série – Região Centro-Oeste – 2019.....	139
Quadro 8. Agrupamento das taxas de atendimento pelo Programa Bolsa Família, infraestrutura da escola e distorção idade-série por quartis.....	140
Quadro 9. Coeficientes de correlação entre a taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família, a taxa de infraestrutura da escola e a taxa de distorção idade-série – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019 .....	153

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Média de alunos por turma no ensino fundamental por ano/série e unidade da Federação – rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011 .....	116
Tabela 2. Média de alunos por turma no ensino fundamental por ano/série e unidade da Federação – rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019.....	117
Tabela 3. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental (%) – Distrito Federal – 2011 e 2019.....	118
Tabela 4. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental, por dependência administrativa e ano/série (%) – Goiás – 2011 e 2019.....	118
Tabela 5. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental, por dependência administrativa e ano/série (%) – Mato Grosso – 2011 e 2019 .....	119
Tabela 6. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental, por dependência administrativa e ano/série (%) – Mato Grosso do Sul – 2011 e 2019.....	120
Tabela 7. Número de escolas selecionadas na pesquisa por unidade da Federação, dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019.....	141
Tabela 8. Número de escolas por quartis da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família, por unidade da Federação – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019 .....	143
Tabela 9. Número de escolas por quartis da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família, por dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019 .....	144
Tabela 10. Número de escolas por quartis da taxa de infraestrutura e unidade da Federação – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019 .....	145
Tabela 11. Número de escolas por quartis da taxa de infraestrutura, dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019.....	146
Tabela 12. Número de escolas por disponibilidade dos itens de infraestrutura – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019.....	147
Tabela 13. Número de escolas por quartis da taxa de distorção idade-série, por unidade da Federação – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019 .....	150
Tabela 14. Número de escolas por quartis da taxa de distorção idade-série, dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019.....	151
Tabela 15. Coeficiente de correlação de Spearman entre a taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família e os itens de infraestrutura – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019.....	154
Tabela 16. Coeficiente de correlação de Spearman entre a taxa de distorção idade-série e os itens de infraestrutura – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019 .....	155

Tabela 17. Proporção de pessoas, por classes de rendimento domiciliar per capita, segundo as Grandes Regiões - 2012/2019 ..... 166

Tabela 18. Cruzamento do número de escolas conforme a taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família e a taxa de infraestrutura da escola – Região Centro-Oeste – 2019 ..... 170

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- AMCE – Asociación Mundial de Ciencias de la Educación
- BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
- BVG – Benefícios variáveis vinculados à gestante
- BVJ – Benefício variável jovem
- BVN – Benefícios variáveis vinculados à nutriz
- BSP – Benefícios para superação a extrema pobreza
- CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
- CAQ – Custo Aluno Qualidade
- CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial
- CGU – Controladoria-Geral da União
- CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal
- DF – Distrito Federal
- EJA – Educação de jovens e adultos
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- GO – Goiás
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- ICH – Instituto de Ciências Humanas
- IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- IEPDS – Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- INSE – Indicador de Nível Socioeconômico
- LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LSE – Levantamento da Situação Escolar
- MT – Mato Grosso
- MS – Mato Grosso do Sul
- MEC – Ministério da Educação
- MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais

PBF – Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PMFE – Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

PPGPS – Programa de Pós-Graduação em Política Social

PROUNI – Programa Universidade para Todos

REM – Reforma do Ensino Médio

RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e do Entorno

SER – Departamento de Serviço Social

SIG – Sistema de Informação Geográfica

TCU – Tribunal de Contas da União

TEDis – Trabalho, Educação e Discriminação Social

THC – Teoria do Capital Humano

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UnB – Universidade de Brasília

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	15
Objeto e objetivos .....	16
Problematização.....	17
Delimitação do objeto da pesquisa .....	32
Hipóteses e questões de partida .....	34
O método .....	38
As categorias.....	42
Estratégia metodológica.....	49
Estrutura da tese.....	51
1 POBREZA E POLÍTICA SOCIAL NAS ESCOLAS .....	53
1.1 Perspectivas sobre pobreza e desigualdade social .....	53
1.2 Política social e educação básica no capitalismo.....	59
1.3 A ampliação do acesso à educação básica no Brasil após a redemocratização .....	64
1.4 A universalização e a focalização na política educacional .....	68
1.5 Enfrentamento à pobreza e à desigualdade social nas políticas para a educação básica: 2001-2020 .....	71
2 CONTEXTO ESCOLAR, DESIGUALDADE SOCIAL E ESPAÇO .....	79
2.1 O espaço e a sociedade .....	79
2.2 O território e a região.....	81
2.3 A segregação social.....	84
2.4 A segregação socioeducacional.....	88
3 INFRAESTRUTURA E RENDIMENTO ESCOLAR NA REGIÃO CENTRO-OESTE....	94
3.1 A infraestrutura escolar na política educacional .....	94
3.2 A infraestrutura no Censo Escolar .....	109
3.3 Rendimento escolar .....	112
3.4 A distorção idade-série.....	115
3.5 Rendimento escolar e pobreza .....	122
4 POBREZA, INFRAESTRUTURA E RENDIMENTO ESCOLAR NA REGIÃO CENTRO- OESTE: RESULTADOS DA PESQUISA .....	126
4.1 Seleção e tratamento dos dados .....	126
4.2 Análise dos dados .....	136
4.3 Resultados.....	141
4.4 Discussão .....	164
CONCLUSÃO .....	181
REFERÊNCIAS.....	185
ANEXOS .....	207

Anexo 1. Formulário de Escola do Censo Escolar 2011 .....	207
Anexo 2. Formulário de Escola do Censo Escolar 2019 .....	211

## INTRODUÇÃO

Carteiras quebradas. Pisos esburacados. Telhas furadas. Paredes de lata. Nem um quadro negro. Escuridão e calor. Muitos avanços foram observados na educação básica brasileira nas duas primeiras décadas do século XXI, entretanto, ainda é possível identificar escolas de educação básica públicas espalhadas pelo País, que não oferecem as condições mínimas para a promoção da aprendizagem. São escolas que funcionam por anos sem manutenção e reformas; salas de aula rurais que funcionam em espaços destinados a animais<sup>1</sup>; espaços sem acessibilidade para pessoas com deficiência; escolas indígenas tão ameaçadas quanto as próprias comunidades e territórios em que se encontram. Imaginem isso tudo após o período da pandemia de Covid-19, no qual os edifícios ficaram abandonados, saqueados, inundados, equipamentos sem uso, entre outras consequências.

A maior disponibilidade de informações quantitativas e qualitativas sobre a educação brasileira permitiu, por um lado, conhecer a evolução na escolarização da população e na qualificação dos profissionais, por outro lado, revelou que muito ainda precisa ser feito para garantir a aprendizagem e a conclusão da educação básica pelas alunas e alunos na idade esperada. Ultrapassado quase completamente o obstáculo do acesso universal à escola no Brasil na década de 1990<sup>2</sup>, a melhoria da qualidade da educação básica constitui um objetivo proeminente expresso nos documentos oficiais do Estado e de organizações internacionais.

Diante dos inegáveis avanços educacionais pré-pandemia e das informações atualmente disponíveis, é necessário conhecer quem são essas alunas e alunos afetados pela violação de direitos que resulta em obstáculos à aprendizagem e à progressão nos estudos, considerando

---

<sup>1</sup> Em 2020, reportagem mostrou sala de aula funcionando em baia de cavalos no município de Santo Antônio do Leverger, próximo a Cuiabá (MT). Fonte: *ALUNOS estudam em escola improvisada em baia de cavalos em MT*. G1 MT, 29 maio 2020, 16h34. Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2020/05/29/oito-meses-apos-decisao-judicial-alunos-continuam-estudando-em-baia-de-cavalos-em-mt.ghtml>. Acesso em: 25 jul. 2020. Em 2012, reportagem já apontava crianças estudando em barraco de palha no município de Barra do Bugres, também em Mato Grosso. Fonte: *CRIANÇAS estudam em barracos improvisados em cidade de MT*. G1 MT, 17 dez. 2012, 12h47, atualizado às 13h30. Disponível em: <http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2012/02/criancas-estudam-em-barracos-improvisados-em-cidade-de-mt.html>. Acesso em: 25 jul. 2020.

<sup>2</sup> Conforme a série histórica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de escolarização entre as pessoas de 7 a 14 anos chegou a 90,22% em 1995, ultrapassando 90% pela primeira vez (no ano anterior, 1993, era de 88,6%); no mesmo ano, na faixa etária de 5 e 6 anos, a taxa de escolarização era de 63,79%, e entre os de 15 a 17 anos, era de 66,59%. Considerando os dados disponíveis por nível de ensino, em 1998 a taxa de escolarização líquida no ensino fundamental chegou a 95,3%; no mesmo ano, a taxa para o ensino médio era de 30,8%. Após a alteração da idade de início do ensino fundamental para 6 anos, as faixas etárias para divulgação dos dados pelo Instituto também foram alteradas. Assim, na faixa etária de 6 a 14 anos, a taxa de escolarização atingiu 99,4% em 2022; entre as pessoas de 15 a 17 anos, a taxa alcançada no mesmo ano foi de 92,2%, e entre pessoas de 0 a 5 anos, 55,3% (IBGE, 1992/2007; IBGE, 2023).

como são atendidos no sistema escolar. Não se pode ignorar que grande parte das alunas e alunos brasileiros são de baixa renda,<sup>3</sup> enfrentam dificuldades para providenciar o seu transporte, material e uniforme escolar e têm na merenda a principal refeição do dia, por isso, é necessário conhecer o espaço que habitam e o contexto social dessas pessoas, e refletir sobre como eles se relacionam com o tipo de atendimento escolar que lhes é oferecido e com o seu sucesso ou fracasso na aprendizagem.

## Objeto e objetivos

Esta pesquisa tem como **objeto** os efeitos, no rendimento acadêmico, da relação entre a distribuição espacial da infraestrutura escolar e das alunas e alunos em condição de pobreza, beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), frequentes às escolas públicas municipais e estaduais de ensino fundamental da Região Centro-Oeste nos anos de 2011 e 2019.

O **objetivo geral da pesquisa** consiste em compreender as possíveis relações entre a condição de pobreza das alunas e dos alunos, a qualidade da escola que frequentam e os efeitos dessa realidade na sua trajetória escolar, a fim de refletir sobre o processo de reprodução da desigualdade social e de segregação socioeducacional.

Esta pesquisa teve como **objetivos específicos**:

1) Identificar as características das escolas públicas estaduais e municipais de ensino fundamental da Região Centro-Oeste nos anos de 2011 e 2019 e o contexto social das alunas e alunos atendidos nessas instituições.

2) Discutir o atendimento escolar das alunas e alunos em condição de pobreza quanto à garantia do direito à educação e à promoção do ensino de qualidade.

3) Analisar dados sobre pobreza das alunas e alunos, infraestrutura das escolas e rendimento escolar e estimar a relação entre essas três dimensões.

4) Representar cartograficamente a distribuição das alunas e alunos em condição de pobreza, da infraestrutura escolar e do rendimento dessas alunas e alunos, a fim de comparar aspectos da segregação socioeducacional.

---

<sup>3</sup> Conforme dados do Programa Bolsa Família (PBF) referentes a abril de 2023, mais de 21 milhões de famílias são atendidas pelo programa. O valor médio recebido por família é superior a R\$ 670,00. O Benefício Primeira Infância atende mais de 8 milhões de crianças de 0 a 6 anos de idade, sendo que mais de 7 milhões de famílias contam com, pelo menos, uma criança nessa faixa etária. Convém ressaltar que o PBF havia sido revogado por meio da Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, que criou o Auxílio Brasil. O PBF foi recriado por meio da Lei nº 14.061, de 19 de junho de 2023, a qual estabeleceu novos tipos de benefícios e novos valores a serem recebidos pelas famílias.

## Problematização

A condição de pobreza das alunas e dos alunos não pode ser captada apenas por aspectos objetivos como a renda, mas por realidades que se caracterizam pela carência de políticas sociais, direitos, vivências e oportunidades. São necessidades humanas reconhecidas por direito, mas não são atendidas (Pereira, 2006).

A relação entre educação e pobreza adquiriu sentido nas reflexões sobre a sociedade a partir do momento em que as pessoas oriundas da classe trabalhadora passaram a frequentar a escola em maior número, seja pela demanda da economia por força de trabalho, seja pela luta pelo direito à educação formal. Em outras palavras, a pobreza passou a ser vista como um problema dentro da educação a partir do maior acesso à escola por aqueles que antes eram excluídos – o que em muitos países era a realidade há menos de um século. Isso não significa que a exclusão da população pobre da escola não fosse já percebida como um problema social que pressionava por ações dos governos.

Na França, ainda em 1792, a Comissão de Educação da Assembleia Legislativa Francesa propôs a oferta de educação pública, gratuita e universal para instrução do povo (Boto, 2003). O crescimento do pauperismo na Europa no século XIX ressaltou as condições de vida precárias impostas até mesmo às crianças, de forma que a educação passou a ganhar importância como meio para promoção da emancipação humana: “[...] desde o século XIX é comum a educação aparecer nos discursos e escritos políticos como solução da questão social<sup>4</sup>, sejam eles pautados na ingenuidade da ‘vontade política’, sejam claramente dissimuladores da estrutura de classes” (Alcântara Filho, 2018, p. 110-111).

Até então, a exclusão educacional das pessoas em condição de pobreza era o problema principal. Com a entrada massiva da classe trabalhadora na escola, foram se evidenciando as implicações da condição de vida desses estudantes na sua aprendizagem e trajetória educacional,

---

<sup>4</sup> José Paulo Netto (2001) pontua o início da utilização da expressão “questão social” por volta de 1830, a fim de explicar o crescimento do pauperismo entre a população no primeiro período de industrialização na Europa ocidental. Nesse momento, observava-se que, paralelamente ao desenvolvimento capitalista e à ampliação da capacidade produtiva, crescia também o número de pessoas despossuídas de bens materiais para sua sobrevivência e sem condições de adquirir os bens e serviços. Para o autor, o pauperismo torna-se questão social a partir dos conflitos sociais que então se desdobraram e que ameaçavam as instituições. Iamamoto (2001, p. 11) reforça esta compreensão ao pontuar que a questão social foi tratada, a partir do início do século XIX, como “ameaça que a luta de classes – em especial, o protagonismo da classe operária – representava à ordem instituída”. A partir da segunda metade do século XIX, o termo passou a ser mais utilizado por teóricos conservadores, retratando as manifestações ou expressões da questão social, como o desemprego, a fome, desvinculada da sua relação com a ordem social e econômica.

bem como as particularidades do modelo de atendimento escolar para essas pessoas, ou seja, se evidenciou a relação entre escola e pobreza. Ao longo do tempo, as pesquisas buscaram analisar as políticas educacionais implementadas pelos governos e as características dessa relação entre educação e pobreza.

A efetivação de acordos globais para a garantia do acesso à educação para todos por meio de ações dos Estados só ganhou força após o fim da Segunda Guerra Mundial. Koslinski e Alves (2012) ressaltam “a disseminação de ideologias igualitárias” no pós-guerra como um dos fatores que favoreceram a implementação de ações e as pesquisas sobre a desigualdade social e a importância da educação universal. Brooke (2012) cita a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, como um dos atos que estabeleceram a responsabilidade dos Estados na promoção da igualdade e na garantia da educação.

Ainda na década de 1940, grande parte dos países envolvidos direta ou indiretamente na guerra necessitavam reconstruir suas economias, em virtude do alto nível de endividamento dos governos, do aumento da pobreza e da escassez de força de trabalho. Soma-se a isso o reordenamento dos eixos de poder no mundo, que logo levariam ao acirramento da competição econômica e tecnológica entre os países, especialmente Estados Unidos e URSS, com o início da Guerra Fria em 1947. Assim, ainda no final dos anos de 1940 e na década de 1950, os países desenvolvidos implantaram políticas cuja premissa era de que para reduzir as desigualdades sociais seria necessário promover o desenvolvimento econômico.

Os reflexos dessa perspectiva na educação foram as políticas e os estudos sob a chamada Teoria do Capital Humano (TCH)<sup>5</sup>, segundo a qual a destinação de recursos públicos para a educação não deveria constituir apenas um gasto do Estado, mas um investimento, e a elevação do nível de escolaridade da população proporcionaria o crescimento econômico dos países, ou seja, um retorno daquele investimento. Para Brooke, essa mudança de perspectiva demonstrava que os interesses políticos da ampliação dos sistemas educacionais já não priorizavam a redução das desigualdades sociais, como se discutia logo após o fim da guerra: “[...] há outras razões para os países se preocuparem com a distribuição igualitária de oportunidades. Ficou cada vez mais evidente que fornecer as habilidades para que todos possam se empregar produtivamente é essencial ao bem-estar individual e ao desenvolvimento econômico dos países” (2012, p. 393). Observa-se, portanto, um movimento em que ora a educação era defendida como direito de todos, a ser garantido pelo Estado, ora como condição necessária para que cada um busque

---

<sup>5</sup> A Teoria do Capital Humano propunha que o crescimento econômico de um país poderia ser impulsionado por investimentos no capital humano, o que permitiria o aumento da produtividade econômica. Para autores como Theodore Schultz (1968), a educação seria um dos fatores necessários para o aumento do capital humano.

melhores condições de vida por si mesmo. Muito do que era defendido sob a Teoria do Capital Humano seria recuperado e remodelado para embasar uma nova perspectiva na década de 1990, por exemplo as ideias de “educação como investimento” e de “oportunidades”, além do próprio estímulo à educação para inserção no mercado de trabalho.

A década de 1960 nos países desenvolvidos foi marcada por pesquisas e estudos quantitativos que buscavam compreender quais fatores poderiam interferir no desempenho e na trajetória dos estudantes. Agora o foco não era mais garantir a educação, mas analisar por que os investimentos nessa área não resultavam no bom desempenho de todos os estudantes. Em 1966, foi publicado o Relatório Coleman, resultado de um estudo encomendado pelo governo norte-americano, que apontou que o baixo desempenho de parte dos alunos tinha relação com fatores externos à escola, especialmente a condição socioeconômica e a raça/cor dos alunos, de forma que os alunos negros e pobres tinham pior desempenho. O estudo considerou também as características de infraestrutura das escolas como fator que poderia ter relação com o desempenho acadêmico, mas apontou que já naquela época as escolas norte-americanas tinham pouca diferenciação entre si. Assim, ainda que o estudo tenha proporcionado mais conhecimento sobre a realidade de um público específico, o baixo desempenho foi relacionado mais ao contexto dos alunos do que à escola. É importante ressaltar que nesse período a segregação racial imposta aos negros nos Estados Unidos era rígida, e os movimentos antirracistas ganhavam força; apesar da promulgação da Lei dos Direitos Civis, proibindo a segregação na educação e nos serviços públicos, em 1964, os conflitos urbanos mais intensos se estenderam até 1969 (Purdy, 2021 [?]).

Para Casassus (2012), as pesquisas sobre educação básica realizadas do período pós-guerra até a década de 1960 tinham caráter desenvolvimentista, mas na década de 1970 passaram a adotar a perspectiva estruturalista. A partir dos resultados dos estudos realizados na década de 1960, buscava-se agora entender o papel da escola na manutenção e reprodução das desigualdades sociais, bem como investigar os fatores externos à escola que refletiam no fracasso escolar. De acordo com esses estudos, a estrutura socioeconômica refletia no capital cultural<sup>6</sup> das famílias, de forma que os alunos pobres teriam mais dificuldades de aprendizagem,

---

<sup>6</sup> O capital cultural, na concepção de Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron, começou a ser tratado na obra *Os herdeiros*, de 1964, e mais explorado posteriormente em obras como *A reprodução* e *A economia das trocas simbólicas*. De acordo com os autores, o capital cultural se refere aos valores culturais, hábitos, costumes, gostos transmitidos em um grupo familiar para os descendentes. Esse capital cultural se apresentaria em três estados: 1) incorporado, referente à assimilação das experiências e à construção de hábitos pelo sujeito; 2) objetivado, que se refere à posse de bens culturais, como pinturas, livros, e que pressupõe a posse de bens econômicos para adquirí-los; e 3) institucionalizado, que se refere aos diplomas e certificações formais (Nogueira; Catani, 2007). No capitalismo, os valores sociais da classe dominante seriam considerados os valores do conjunto da sociedade, e a escola colaboraria na transmissão destes como um “patrimônio cultural”, reforçando a estrutura de classes (Bourdieu,

enquanto a escola reproduziria a desigualdade. São representantes dessa corrente Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron, ou Christian Baudelot e Roger Etablet na França. Enquanto os resultados do Relatório Coleman expuseram os efeitos das políticas raciais segregacionistas no desempenho dos alunos, os resultados das pesquisas estruturalistas apontaram a influência da estrutura de classes na formação social e cultural dos alunos. Em ambos os casos, buscou-se nas vivências e no contexto de vida das alunas e dos alunos respostas para o fracasso escolar. A diferença entre elas é que as pesquisas estruturalistas consideravam que a escola, ao reproduzir práticas que assentiam com a desigualdade, colaboravam para o fracasso dos alunos pobres, enquanto as pesquisas da década de 1960, em especial o Relatório Coleman, apontavam a relação entre o mau desempenho e a raça/cor dos estudantes, ou seja, um aspecto que não está sob controle da instituição escolar – a segregação racial.

Por apontarem os efeitos da estrutura de classes no capital cultural dos estudantes e de suas famílias, ou porque as políticas educacionais da década de 1980, decorrentes desses estudos adotarem uma perspectiva mecanicista, os estudos estruturalistas ou crítico-reprodutivistas foram equivocadamente acusados de deterministas. De acordo com Casassus (2002), essa perspectiva se apoiava na ideia de que o fracasso escolar não se devia ao déficit cultural dos estudantes, mas às deficiências da própria escola, por isso, o aprimoramento das metodologias de ensino e da infraestrutura das instituições produziria melhores resultados no desempenho dos alunos. Essa corrente retornava à ideia de educação como investimento e concentrava o foco nos efeitos da escola para a escola, pois enquanto a perspectiva estruturalista jogou luz sobre a estrutura de classes na sociedade, na ótica mecanicista as ações dentro da escola produziram resultados dentro das próprias instituições de ensino.

Na passagem da década de 1970 para a de 1980, o Brasil experimentou avanços e obstáculos nos indicadores de pobreza e educação. Na década de 1970, verificou-se forte redução nos indicadores de pobreza no País, em virtude do aumento dos rendimentos impulsionado por um modelo econômico nacional-desenvolvimentista (Yannoulas; Garcia, 2022); na década de 1980, porém, essa redução nos indicadores de pobreza praticamente estagnou, passando de 34% para 30% da população em condição de pobreza no período de 1981 a 1990 (Rocha, 2004). Na educação, os avanços verificados na década de 1980 foram mais evidentes, especialmente pelo aumento do número de matrículas: no ensino fundamental, a taxa líquida de matrículas passou de 64% em 1980 para 86% em 1991 (Rigotto; Souza, 1985). Essa confluência entre aumento das matrículas e estagnação dos indicadores de pobreza forjou um

contexto que viria a demandar, na década de 1990, pesquisas e políticas educacionais que considerassem os efeitos da desigualdade social na educação, mas ao mesmo tempo observassem a gestão dos recursos.

As análises sobre desempenho foram intensificadas na década de 1990, e os princípios neoliberais gerencialistas próprios dessa corrente ideológica foram transpostos da economia para a educação. De acordo com essa perspectiva, a aplicação de um montante de investimentos poderia gerar diferentes resultados conforme o contexto, por isso seria necessário analisar quais fatores mais influenciam no sucesso ou fracasso escolar (Casassus, 2012). A principal diferença em relação às análises realizadas até então consistiu na definição de metas e parâmetros de desempenho que pudessem ser mensurados, para subsidiar a “racionalização” no uso dos recursos e na eficácia. As estratégias adotadas com base nesses estudos e políticas incluíam a avaliação em larga escala e a responsabilização<sup>7</sup>.

Sobre isso, Horta Neto (2013) salienta o uso massivo de testes de desempenho nas escolas dos Estados Unidos, nesse período, o que resultou no ranqueamento de instituições com base na qualidade – conforme os parâmetros estabelecidos – e na pressão das famílias sobre as equipes profissionais escolares para a promoção de mudanças visando a excelência no ensino. O autor alerta, entretanto, que mesmo no contexto norte-americano essa prática gerou discordâncias entre educadores e pesquisadores da área: para Ralph Tyler, um dos precursores no uso de avaliação para melhoria do desempenho escolar, a forma como essa prática se transformou em política educacional nos Estados Unidos deixou de lado a reflexão sobre os diferentes processos que ocorrem dentro das escolas, bem como as reais necessidades dos estudantes, em especial os jovens que apresentavam baixo desempenho, muitos deles filhos de imigrantes com baixo nível de escolaridade (Horta Neto, 2013).

A contextualização sobre a pesquisa em educação e as políticas educacionais adotadas em grande parte do mundo desde o fim da Segunda Guerra até o final do século XX visa embasar a afirmação inicial de que a pobreza passou a ser um problema na educação com a ampliação do acesso à escola, pois a realidade das condições de vida dos estudantes e suas consequências na trajetória educacional não poderiam ser ignoradas. Essas perspectivas se voltaram ora para dentro, ora para fora da escola, a fim de entender os fatores que interferem na aprendizagem de estudantes em condição de pobreza, e, ainda que o desempenho e o

---

<sup>7</sup> A prática da responsabilização tem como princípio a adoção de avaliações padronizadas aplicadas em larga escala com o propósito de medir o desempenho dos alunos. Por essa prática, os resultados das avaliações podem embasar a distribuição de benefícios ou adoção de estratégias de maior controle e cobrança sobre os profissionais escolares (Brooke, 2012).

rendimento sejam resultado de diferentes fatores, trouxeram à tona pontos importantes para compreensão dos efeitos da ampliação do acesso à educação, entre os quais:

- A condição socioeconômica dos estudantes e suas famílias pode ter reflexos no seu sucesso ou fracasso escolar;
- Em contextos mais segregados, o desempenho escolar pode ter relação com a raça/cor dos estudantes;
- O capital cultural das famílias pobres pode ser um obstáculo aos estudantes na aquisição de conhecimentos na escola;
- A escola tende a reproduzir a estrutura social, por meio de valores e conhecimentos formais da classe dominante;
- O gasto público em educação precisa ser diferenciado, de acordo com as demandas de cada realidade escolar;
- A escola, isoladamente, não é capaz de proporcionar aos alunos pobres a superação das suas dificuldades de aprendizagem;
- As oportunidades educacionais não são disponibilizadas aos estudantes de forma igualitária, e estão menos disponíveis no campo e nas periferias das cidades.

O Brasil figura entre os países em que a universalização do acesso à escola ocorreu, de fato, há menos de cem anos. No início do século XX, o ingresso das pessoas em condição de pobreza na escola se dava, em parte, pelas limitadas vagas disponibilizadas nas instituições frequentadas pela aristocracia, em caráter filantrópico, assim como nas instituições confessionais, em que se tentava imprimir uma conduta moral.<sup>8</sup> Apesar de várias alterações na legislação educacional brasileira a partir da década de 1930, ora ampliando, ora obstaculizando o acesso das pessoas oriundas da classe trabalhadora à escola, a partir da década de 1990 foram de fato implantadas ações amplas para matrícula de crianças e jovens, tendo como base o reconhecimento da educação como direito de todos na Constituição Federal de 1988. Paralelamente às políticas na área educacional voltadas para a ampliação das matrículas, as políticas de transferência condicionada de renda ganharam relevância no sentido de se buscar a permanência das alunas e alunos na escola. Estas políticas tiveram como referência ações de transferência de renda implantadas em diferentes localidades do País – com destaque para o Distrito e os municípios de Campinas, Ribeirão Preto e Santos, no estado de São Paulo –, as

---

<sup>8</sup> O ensino público e laico foi criado oficialmente no Brasil, por meio das aulas régias, em 1759. As aulas régias se referiam ao ensino das primeiras letras e de humanidades, e tinham como objetivo a substituição, pelo Estado, das classes geridas pelos jesuítas. Apesar dessa reorganização administrativa na educação, o ensino religioso não foi abolido, assim como as instituições confessionais (Brasil.MGI, 2022).

quais visavam garantir uma renda mínima de sobrevivência para as famílias, e a partir de 1995 começaram a ser discutidas e desenhadas as contrapartidas, entre as quais a frequência das crianças das famílias atendidas à escola. Em 2001, o Programa Bolsa Escola passou a ser implementado pelo governo federal, e em 2004, após a unificação de vários programas e auxílios então vigentes, foi criado o Programa Bolsa Família (Soares, 2011).

Como dito anteriormente, as políticas e os estudos na década de 1990 recuperaram ideias como “oportunidades educacionais”, “educação como investimento”, entre outras. Soma-se a isso a ação de organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e as exigências de “racionalização” dos gastos do Estado com as políticas sociais nos países então subdesenvolvidos e em desenvolvimento como condição para a concessão de empréstimos (Oliveira, 2005). O “caldo” que se formou então nesse momento foi de mais crianças e jovens pobres na escola e maior restrição de recursos. É a partir deste ponto que esta pesquisa discute a qualidade da educação garantida às pessoas em condição de pobreza no contexto de quase universalização, e como o tipo de atendimento oferecido se relaciona com o contexto social das alunas e alunos.

Yannoulas e Garcia (2022) apontam que desde a década de 1980, verificou-se uma redução nos indicadores de pobreza e o aumento das matrículas da educação básica, porém ao analisarmos as taxas de escolarização de acordo com a renda domiciliar *per capita*, observa-se a permanência da desigualdade social na educação. Em relação à legislação, os autores salientam que a promulgação da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer a educação como direito de todos, definir fontes de financiamento, competências dos entes federados, foi fundamental para estabelecer novos parâmetros para a política educacional, entretanto, a partir dos anos 2000, as forças políticas retomaram um embate que teve e tem reflexos nos dispositivos legais: “... ora predomina o espírito democrático nos seus princípios inclusivos, ora o espírito neoconservador na fundamentação de práticas focalizadoras filantrópicas e, ainda, o espírito neoliberal quanto ao aproveitamento mercantil e privatizador das desigualdades sociais” (Yannoulas; Garcia, 2022, p. 7).

A condição de pobreza das alunas e dos alunos de educação básica brasileiros se apresenta concretamente de várias formas: na insegurança alimentar, na falta de recursos para aquisição de material didático e uniforme escolar, nas longas distâncias percorridas a pé de casa até a escola, na falta de ambiente adequado para estudos em casa, na necessidade de realização de uma atividade remunerada no contraturno para auxiliar no sustento da família. Essas situações retratam o possível campo de atuação do Estado por meio de políticas educacionais e assistenciais para enfrentamento às expressões da pobreza. Conforme Yannoulas e Pinheiro

(2020), para as famílias pobres, a escola é a principal instituição de referência do poder público com a qual têm contato. Além disso, a escola é a instituição em que o aluno pode ser atendido diariamente ao longo de todo o ano (obviamente, excluem-se os períodos de recesso e finais de semana, mas mesmo nestes momentos algumas escolas são utilizadas como espaços de convivência), motivo pelo qual por meio dela se tem conhecimento das condições de vida dos estudantes. Em outro ponto, estão as carências das escolas que atendem prioritariamente a esse público: a insuficiência (ou falta) e inadequação de equipamentos, materiais e recursos pedagógicos; a falta de professores e outros profissionais – assistentes sociais, psicólogas, bibliotecárias, nutricionistas, orientadoras educacionais, técnicos de apoio –; a infraestrutura inadequada e a superlotação das salas de aula; a menor qualificação dos professores, em alguns casos.

Tais características das escolas configuram o acesso desigual ao conhecimento e podem contribuir para dificuldades na aprendizagem e evolução dos alunos, bem como para o abandono e a evasão escolar<sup>9</sup>. Nesse sentido, Yannoulas (2013) ressalta que a pobreza não deve ser vista “como problema técnico, mas como o elemento que coloca em questão a universalidade do ensino fundamental e questiona as potencialidades do formato escolar no capitalismo” (p. 16).

Até a década de 1990, o principal desafio brasileiro na educação era universalizar o ensino, como dito, mas logo que se ampliou o acesso, a garantia da permanência dos alunos na escola até a conclusão dos estudos e a melhoria da aprendizagem tornaram-se demanda relevante. Apesar disso, os efeitos da condição de pobreza continuaram configurando obstáculos, o que exigiu a inclusão de determinações específicas na legislação e nas políticas. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a educação seria ofertada pelo Estado considerando o princípio da “igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola” (Brasil, 1988), além disso, previu ações complementares ao ensino para o seu alcance.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Brasil, 1988).

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, apesar de não aprofundar a relação entre

---

<sup>9</sup> Configura-se o abandono escolar quando o aluno é matriculado na instituição de ensino, realiza as atividades por um tempo, mas deixa de frequentar a escola antes do fim do ano letivo. A evasão escolar ocorre quando o aluno deixa de frequentar a escola ou é reprovado ao final do ano letivo e não se matricula em outra instituição (ou na mesma) no ano seguinte. O cálculo da taxa de abandono é feito considerando a informação declarada pelas escolas ao final do ano letivo, entretanto, o percentual máximo de faltas para se configurar o abandono pode variar entre as redes de ensino dos estados e municípios.

educação e pobreza, associou os obstáculos para o acesso à qualidade do ensino e à distribuição de recursos, em seu art. 75: "A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e assegurar o padrão mínimo de qualidade" (Brasil, 1996).

A fim de lidar com a insegurança alimentar dos estudantes, a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, estabeleceu o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). De acordo com a lei, a oferta de alimentação deve considerar a condição de vulnerabilidade social dos alunos atendidos na escola:

VI - O direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social (Brasil, 2009).

Pereira (2020) salienta que, em situações críticas, a oferta de alimentação escolar não pode ser encarada como um atendimento prescindível, pois a dificuldade de acesso aos alimentos em casa aumenta a expectativa dos estudantes de o garantirem na escola, o que demonstra a importância desse tipo de política.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, apresentava como objetivo prioritário a "redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação básica" (Brasil, 2011). Elaborado com base em um diagnóstico, o Plano considerou a desigualdade regional na cobertura de atendimento e no sucesso escolar dos alunos, em prejuízo das Regiões Norte e Nordeste, especialmente. O Plano Nacional de Educação 2014-2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabeleceu em sua meta nº 20 que a distribuição de recursos deve considerar a "equiparação de oportunidades educacionais" e a "vulnerabilidade socioeconômica" (Brasil, 2014).

Os dois planos jogam luz sobre a persistência da desigualdade na oferta do ensino, seja por inadequada distribuição das vagas, seja por más condições de ensino oferecidas aos alunos e alunas em situação de pobreza. Além disso, os planos chamaram atenção para dois aspectos, associando-os à desigualdade de acesso e permanência na escola: a infraestrutura escolar e a distribuição espacial das políticas educacionais – ora comparando campo e cidade, ora comparando as regiões brasileiras. A elaboração do PNE 2001-2011 avaliou a deficiência da rede pública de ensino do Brasil em itens fundamentais, como acesso à água tratada, coleta de esgoto, existência de banheiro dentro da escola, e ressaltava, em diversos trechos, a necessidade do estabelecimento de padrões mínimos para funcionamento das escolas, de forma a permitir o

desenvolvimento educacional e social dos estudantes. No PNE 2014-2024, um dos objetivos consiste em priorizar o atendimento às crianças em vulnerabilidade social e as comunidades pobres por meio da educação em tempo integral, e para tanto, propunha a construção de escolas com padrão arquitetônico e mobiliário adequado a essa finalidade (Brasil, 2014).

Em relação às condições de ensino no que tange à infraestrutura escolar, a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) já deixava claro no art. 70, inciso II, a construção e conservação das instalações e equipamentos escolares como uma das despesas para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Plano Nacional da Educação (PNE) 2001-2011, tendo como base levantamentos que demonstravam a deficiência da rede pública de ensino do Brasil em itens fundamentais, como acesso à água tratada, coleta de esgoto, existência de banheiro dentro da escola, ressaltava, em diversos trechos, a necessidade do estabelecimento de padrões mínimos para funcionamento das escolas, de forma a permitir o desenvolvimento educacional e social dos estudantes.

Passados mais de dez anos, a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional da Educação (PNE) – 2014-2024, em seu artigo 11, § 1º, inciso II, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica deveria produzir, no máximo a cada dois anos:

[...] indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos(as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes (Brasil, 2014).

Por sua vez, a meta nº 7 do PNE 2014-2024, que prevê a melhoria da qualidade da educação básica, considerando o fluxo escolar e a aprendizagem, também toca na questão das condições escolares para redução de desigualdades:

7.19. institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas, visando à equalização regional das oportunidades educacionais;

[...]

7.21. a União, em regime de colaboração com os entes federados subnacionais, estabelecerá, no prazo de dois anos contados da publicação desta lei, parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino (Brasil, 2014).

As metas previstas nos planos demonstram a persistência dos obstáculos relacionados às condições de ensino e a desigualdade na distribuição das oportunidades educacionais aos estudantes. Nesse sentido, os questionamentos do educador Miguel Arroyo, na década de 1980, demonstravam a preocupação em entender de que forma o sistema educacional se estrutura para

reproduzir as desigualdades sociais: “seria uma questão de injusta distribuição dos bens públicos, dos recursos físicos e humanos, do saber sistematizado?” (1986, p. 17).

Convém ressaltar que inexistente, em âmbito nacional, indicador específico que retrate as condições de infraestrutura física das escolas. Ainda na vigência do PNE 2001-2011, foi colocado em funcionamento o sistema Levantamento da Situação Escolar (LSE), com o objetivo de verificar o atendimento aos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE) previstos no Plano e identificar prioridades de atendimento para melhoria das condições das escolas da rede pública. Entre as informações coletadas por meio do sistema, estavam aquelas relacionadas às necessidades de reforma, ampliação e construção, aquisição de mobiliário, equipamento e materiais didáticos e formação continuada de profissionais da educação.<sup>10</sup> O sistema, que entrou em funcionamento em 2009 e cujos dados eram administrados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em conjunto com o Ministério da Educação (MEC), atualmente está desativado. O Plano atualmente em vigência previa a criação de indicadores para avaliar as unidades escolares que considerassem, entre outros fatores, a sua infraestrutura. Entretanto, tais indicadores seriam criados no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, o qual chegou a ser instituído em 2016 e revogado no mesmo ano pelo MEC, após mudança de gestão no governo federal e na pasta.

A permanência na escola constitui fator necessário que se coloca entre as metas de acesso à escola e as metas de desempenho em evidência desde a década de 1990. A aprovação e a progressão e promoção do aluno ao longo de sua trajetória escolar não são menos importantes do que o desempenho em avaliações, assim como é necessário analisar a reprovação, o abandono e a evasão quando estes estão mais presentes entre alunos em condição de pobreza. Passar da meta de universalização do acesso para a elevação de resultados em avaliações sem considerar como se dá a trajetória escolar seria um apagamento de parte da realidade que faz com que alunas e alunos não concluam os estudos no tempo esperado.

Ribeiro (1991), alertava sobre o alto índice de repetência nos anos iniciais do ensino fundamental, e que esse fator resultava na maior desistência e na insuficiência de vagas nessas séries, em virtude do grande número de alunos retidos. O estudo de Tavares Júnior, Mont’Alvão e Neubert (2015), que analisou os determinantes sociais do rendimento escolar no Brasil, apontou que, apesar de haver melhoria no rendimento escolar nos anos 2000, as desigualdades por região e zona de moradia do aluno (campo/cidade) e por gênero permanecem, além disso, os anos de estudo do pai/mãe/responsável influenciam na trajetória e na transição entre

---

<sup>10</sup> As informações sobre a proposta do LSE permanecem disponíveis no endereço eletrônico <https://www.fnde.gov.br/lse/help/index.htm>. Acesso em: 20 jul. 2023.

séries/anos. A cor das alunas e dos alunos, assim como a renda, apresentaram maior influência ao longo da trajetória escolar, de forma que alunos não brancos e de baixa renda têm menos chances de progressão nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio do que os brancos e de renda alta, com maior probabilidade de concluírem os estudos em idade acima da esperada.

O PBF foi instituído em 2004 também em atendimento à demanda por apoio financeiro aos estudantes e suas famílias, com base em programas anteriores de transferência de renda. Apesar de não constituir uma política educacional, a frequência à escola pelas crianças e adolescentes das famílias atendidas tornou-se uma das principais condicionalidades avaliadas em pesquisas, de forma que estudos foram realizados buscando compreender se o recebimento do benefício tinha relação com a redução das faltas à escola. Duarte (2012), ao analisar a relação entre pobreza e desempenho escolar, chama atenção para o fato de que nas duas últimas décadas verificou-se forte redução do número de pessoas em condição de pobreza e extrema pobreza no Brasil, porém, entre a população escolar, quase metade das alunas e alunos de até 14 anos do ensino fundamental se encontravam nessa realidade. A pesquisa demonstrou que quanto maior o percentual de estudantes beneficiários do PBF na escola, menor o Ideb; por outro lado, PIB *per capita* e custo aluno mais altos estão associados a valores mais altos no Ideb. Ainda de acordo com a pesquisa, nas regiões mais ricas, é mais forte a relação entre o percentual de pessoas em situação de pobreza e o resultado alcançado no Ideb, o que indica que não só a pobreza, mas especialmente a desigualdade social produz efeitos nos resultados escolares alcançados pelas alunas e alunos. Para a autora, tais aspectos apontam para um mecanismo de segregação a partir da escola: “...as escolas brasileiras que atendem a população em situação de pobreza apresentam Ideb inferior ao das escolas com menor quantitativo de pobres, revelando-se agente de seleção e orientação da sociedade que reproduzem, e pior, legitimam as desigualdades sociais” (Duarte, 2012, p. 144). O PBF, suas possibilidades e limites como política pública serão ponderadas em diferentes momentos desta tese.

Oliveira e Soares (2013) demonstraram que 98% dos alunos das famílias atendidas cumpriam a condicionalidade da frequência escolar e, além disso, possuíam probabilidade de repetência menor do que os demais alunos. Camargo e Pazello (2014) apontaram que quanto maior a proporção de alunos atendidos pelo programa em uma escola, menor a taxa de abandono escolar. O estudo de Gonçalves, Menicucci e Amaral (2017) apontou que, entre as crianças beneficiárias do programa, a chance de distorção idade-série era menor. Esses estudos demonstram os possíveis efeitos da garantia de uma renda para as famílias pobres naquele que é um dos principais desafios educacionais após a quase universalização do acesso: a

permanência. Os resultados dessas pesquisas apontam, ainda, para os efeitos da permanência na escola, como a regularidade do fluxo dos alunos ao longo de sua trajetória escolar, e a melhoria das taxas de aprovação e conclusão da educação básica, o que resultará futuramente na escolaridade da população.

No Brasil, a pobreza e seus efeitos sobre a educação têm também relação com o espaço em que vivem estudantes e suas famílias e com as oportunidades às quais têm acesso para exercício de direitos, o que reflete na reprodução de sua condição de vida e em sua trajetória escolar. Os dados educacionais demonstram diferenças espaciais que impactam na trajetória do aluno, tanto em relação à região do País em que estuda quanto em relação à zona de localização da sua escola. Quanto à zona de localização, a taxa de distorção idade-série urbana para o Brasil na zona urbana é de 14,9, e na zona rural, de 24,9 (Brasil.Inep, 2019). A Região Centro-Oeste apresenta a segunda maior taxa de abandono no ensino fundamental e também de reprovação no ensino médio no País, o que pode indicar dificuldade na transição e nos leva à necessidade de compreender as políticas de permanência dos alunos ou como são feitos os registros nas secretarias de educação.<sup>11</sup> Ao compararmos os dados educacionais das unidades da Federação do Centro-Oeste, verificamos que a região possuía em 2018 o maior percentual de pessoas de 4 a 17 anos na escola do Brasil, mas entre as unidades da Federação que compõem a região, a distribuição se dá de forma desigual: no DF, 90,4% dessa população estava na escola, enquanto no Mato Grosso do Sul chegava a 82% (Brasil.Inep, 2018). Observemos então algumas especificidades que os dados oficiais quantitativos disponíveis permitem exemplificar.

Quanto à desigualdade, e conforme dados do Painel de Monitoramento do PNE, a escolaridade média dos 25% mais pobres, de 18 a 29 anos, é de 9,9 anos de estudo, considerando informações do ano de 2019. Essa escolaridade média, porém, se diferencia entre as regiões brasileiras: na Região Sudeste, a média chega a 10,6 anos de estudo; as Regiões Nordeste e Norte alcançam médias de 9,4 e 9,3, respectivamente. A diferença se mostra mais clara quando comparamos, ao invés da região, a renda mensal domiciliar *per capita* das pessoas de 18 a 29 anos: entre os 25% mais ricos da população brasileira, a escolaridade média chega a 13,6 anos de estudo; entre os 25% mais pobres, alcança 9,9 anos de estudo, com base em dados de 2019. A meta esperada até o final de 2024 é de 12 anos de estudo para esse público, o que mostra que

---

<sup>11</sup> Constitui-se o abandono escolar quando o aluno se matricula na instituição de ensino, frequenta as aulas por algum tempo, mas ao longo do ano deixa de frequentar a escola. Quando o aluno deixa de frequentar a escola ou é reprovado ao final do ano letivo, e não se matricula em outra instituição (ou na mesma) no ano seguinte, configura-se a evasão. O cálculo da taxa de abandono é feito considerando a informação declarada pelas escolas ao final do ano letivo, entretanto, o percentual de faltas necessárias para confirmação do abandono pode variar entre as redes de ensino dos estados e municípios.

as pessoas mais ricas já a ultrapassaram, enquanto os mais pobres estão ainda distantes de alcançá-la.

No que tange ao PNE 2014-2024, a meta nº 6 prevê a ampliação da oferta de ensino em tempo integral prioritariamente para comunidades pobres ou com crianças em vulnerabilidade social. O que se observa pelos dados, entretanto, é a redução desse tipo de atendimento no Brasil desde 2015. Naquele ano, 18,7% do público-alvo do ensino em tempo integral estudava nesse regime; nos anos de 2016, 2018 e 2020 foram registradas quedas nesse percentual, chegando a 15,1% em 2021. A meta para 2024 é atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica no ensino de tempo integral, ou seja, além de a meta estar distante de ser alcançada, de 2014 a 2021 foi registrada uma redução de 2,5% no percentual de alunas e alunos nesse tipo de jornada. Ao diferenciarmos os dados, observam-se disparidades: a menor taxa de atendimento por ensino em tempo integral, por etapa, está no ensino fundamental, 10,6% considerando dados de 2021; considerando as regiões, na Região Norte apenas 6,7% das matrículas de educação básica eram de ensino em tempo integral; ao considerarmos a zona de localização da escola, a zona rural possuía 11,2% das matrículas da educação básica no ensino em tempo integral em 2021, enquanto as escolas da zona urbana possuíam 15,7%.

Já no que diz respeito ao rendimento, a meta nº 2 do PNE 2014-2024 propôs a universalização do ensino fundamental para as pessoas de 6 a 14 anos e a garantia de que, pelo menos, 95% dos alunos concluam essa etapa de ensino na idade recomendada até o final da vigência do plano. Conforme dados do Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2022), em 2021, 81,1% das alunas e alunos de 16 anos de idade havia concluído o ensino fundamental.

Embora alentadores, esses dados escondem realidades distintas relativas à classe social e à região geográfica. Ao compararmos as regiões do Brasil, a Região Nordeste apresentava a menor taxa, de 73,8%, e o Sudeste apresentou taxa de 87,1%. A zona de residência das alunas e alunos permite apreender outro aspecto de desigualdade; entre aqueles que têm 16 anos e residem na zona urbana, 82,8% concluíram o ensino fundamental, com base em dados de 2021; entre os que residem na zona rural, o percentual chegou a 71,8%. Ainda com relação a essa meta, o relatório aponta que a maior desigualdade entre as pessoas com 16 anos que concluíram o ensino fundamental está relacionada à renda, de forma que entre os 25% mais ricos a taxa foi de 94,4%, enquanto entre os 25% mais pobres foi de 67% em 2021.

Dentro de uma única meta é possível perceber a preocupação com o acesso (ainda que o ensino fundamental esteja quase plenamente universalizado), a conclusão dos estudos e a idade em que as alunas e alunos são atendidos, e os dados demonstram que a repetência, a

evasão e o abandono escolar, que produzem efeitos na distorção idade-série ainda configuram desafios na trajetória escolar. Além disso, a renda se apresenta claramente como um fator diferenciador entre as pessoas para a conclusão do ensino fundamental.

Finalmente, quanto à infraestrutura, O Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação não possui um indicador específico sobre infraestrutura nas escolas. Então procuramos uma fonte alternativa: o relatório da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), que com base em dados do Censo Escolar 2021, entre as escolas brasileiras, 5200 não possuíam banheiro, 8100 não tinha acesso a água potável e 7600 não tinham serviço de esgoto e 57 mil não tinham quadra ou pátio coberto. De acordo com o relatório, mais de 14 milhões de estudantes eram afetados por essas condições nas escolas em que frequentavam.

Conforme Yannoulas (2013), ao analisarmos a relação entre educação e pobreza, é necessário refletir sobre as possibilidades e limites da política educacional no capitalismo, considerando a distribuição desigual dos conhecimentos construídos socialmente. Pela sua vez, Oliveira e Duarte (2005), ao tratarem dos programas de transferência de renda condicionados à frequência escolar, ressaltam que tais ações tendem à “regulação” da pobreza, por meio do estabelecimento de critérios a serem cumpridos pelas famílias para a continuidade do atendimento pelo programa, mas também considerando a necessidade dessas medidas emergenciais mediante o aumento da pobreza no contexto de ajuste econômico estrutural, ou seja, como meio de regular o inevitável empobrecimento das famílias. As autoras alertam ainda: “apesar de esses programas, no Brasil, estarem diretamente associados à educação, este aspecto tem sido traduzido somente na cobrança da frequência às aulas, o que pode ser eficaz no sentido de retirar as crianças das ruas, pelo menos por um período do dia, mas não altera o quadro da pobreza das futuras gerações, via educação” (Oliveira; Duarte, 2005, p. 15). Diante dessa análise, é importante repensar a garantia da qualidade no atendimento educacional oferecido aos alunos pobres, visando a melhoria da aprendizagem e a produção de conhecimento entre esse público, enquanto se faz necessário o paralelo fortalecimento de outras políticas sociais para o atendimento das famílias.

Entre os estudos que inspiraram a construção deste projeto de pesquisa, podem ser citados o *Diagnóstico educacional dos municípios periféricos da região metropolitana do Rio de Janeiro* (Vetter, 1983), baseado em relatório elaborado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ) por encomenda do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), cujo objetivo era identificar as demandas de ações educacionais nas comunidades carentes da região. Junto a esse documento, a conferência

*Potencial de uso da informação individual de dados do Censo da Educação Básica para análises demográficas*, apresentada no Seminário 10 Anos da Metodologia de Coleta de Dados Individualizados dos Censos Educacionais pelos pesquisadores José Irineu Rangel Rigotti e Renato Moreira Hadad, apontaram para um possível caminho de pesquisa, demonstrando a possibilidade de se refletir sobre contextos sociais e mudanças demográficas a partir de dados educacionais. Com base nesses estudos, foram realizados levantamentos bibliográficos direcionados para relação entre educação, pobreza e distribuição da infraestrutura escolar.

Os estudos de Soares Neto, Jesus, Karino e Andrade (2013), Pieri e Santos (2014), Soares e Sátyro (2008) pautaram uma maior aproximação do tema da infraestrutura escolar, enquanto os estudos de Ben Ayed (2012), Ortigão, Franco e Carvalho (2007), Ribeiro, Koslinski, Zuccarelli e Christovão (2016), Alves e Silva (2013) ampliaram a reflexão acerca da desigualdade de oportunidades educacionais na cidade e a segregação socioeducacional, inclusive no acesso aos conhecimentos.

Merecem destaque, ainda, as pesquisas desenvolvidas na Universidade de Brasília sobre a relação entre políticas sociais e educação (Soares, 2011; Duarte, 2012 e 2013; Yannoulas, 2013; Cabral, Yannoulas; 2021; Cabral, Yannoulas; 2022). Os resultados publicados pelo grupo de pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação Social (TEDis) no âmbito do projeto “Pauperização na/da escola pública: a segregação socioeducacional no Distrito Federal”, desenvolvido desde 2017 sob coordenação da professora Silvia Cristina Yannoulas do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (Yannoulas, 2021), bem como os documentos de formação e pesquisa no âmbito do Convênio assinado pela UnB com a Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (IEPDS) do Ministério de Educação no período 2017-2018 (ver Pilati et al., 2020, volume I - Reflexões), propiciaram maior conhecimento acerca do atendimento escolar de alunos em situação de pobreza no DF. Somam-se aos estudos da IEPDS aqueles desenvolvidos na UFPR sobre baixa frequência nas escolas (Schneider *et al.*, 2017), sobre o perfil dos professores (Silveira, 2017), e pela UFSC a respeito da influência do território no desempenho escolar (D’Agostini, 2017). Atenção especial foi dada à produção da UFMG, com o artigo *Os últimos serão os mais pobres? Evolução da desigualdade de infraestrutura escolar no Brasil*, o qual apontou para a relação entre infraestrutura escolar e a condição de pobreza dos alunos (Gomes; Duarte, 2017).

## **Delimitação do objeto da pesquisa**

A delimitação temporal desta pesquisa inclui o período compreendido entre 2001 e 2020, a fim de analisar desde as propostas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011, para a melhoria da infraestrutura escolar na educação básica e a redução das desigualdades educacionais, quanto os resultados das medidas efetivadas até dez anos após o período de implementação do plano.

Para a análise da infraestrutura escolar, serão consideradas as instituições de ensino públicas (municipais, estaduais e federais) das unidades da Federação da Região Centro-Oeste do Brasil que ofertam ensino fundamental. A escolha da Região Centro-Oeste se justifica pelo diferenciado processo de urbanização que a coloca em situação de transição de desenvolvimento econômico no País, em que Sul e Sudeste se apresentam como mais desenvolvidas, e Norte e Nordeste como menos desenvolvidas. O Centro-Oeste possui duas capitais planejadas, Goiânia e Brasília, construídas sob a ótica da racionalidade, mas nas quais se deu, posteriormente, um processo de segregação e periferização da população de baixa renda para os bairros mais distantes – e para outros municípios, como Aparecida de Goiânia, no caso de Goiás, e para outras regiões administrativas, no caso do Distrito Federal. Em relação a Brasília, Peluso (2003) salienta que o plano de construção de uma nova capital para o Brasil refletia o desejo do Estado de apresentar uma cidade que, por um lado, refletisse o desenvolvimento econômico que se almejava para o País e, por outro lado, estivesse “livre” das mazelas sociais e do caos urbano, baseando-se na perspectiva racionalista oriunda do urbanismo científico europeu. Nesse sentido, “as mazelas dos grandes centros seriam afastadas dessa cidade burocrática, planejada para o Brasil do futuro” (Peluso, 2003, p. 8-9).

Diante disso, é importante considerar que a participação das duas capitais, especialmente Brasília, impacta sobre os indicadores sociais da Região Centro-Oeste. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE, 2017), o Distrito Federal possuía em 2017 o melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do País, enquanto Mato Grosso, Goiás e Mato Grosso do Sul ocupavam, respectivamente, a 8ª, 10ª e 11ª posições, respectivamente. Quanto ao planejamento de políticas sociais, a região possui o menor percentual de municípios com Plano Municipal de Assistência Social, o que pode representar um obstáculo para o reconhecimento e o atendimento a demandas da população.

Soma-se aos elementos elencados para a escolha da Região Centro-Oeste a reduzida produção científica sobre educação e pobreza nos últimos anos. Com base em pesquisa no banco de informações da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), verificou-se que no período de 2010 a 2020 foram defendidas 10 pesquisas na área de educação com enfoque na Região Centro-Oeste. Destas, destaca-se a dissertação *Trajetórias escolares de*

*pretos, pardos e brancos no ensino fundamental: um estudo longitudinal com dados coletados em escolas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste entre 1999 e 2003*, de Izabel Costa da Fonseca, defendida na Universidade Federal de Minas Gerais em 2010. As demais pesquisas se relacionam a educação inclusiva (2), formação de professores (2), saúde física e mental da criança e do adolescente (4) e tempo integral (1).

A escolha pelo ensino fundamental está relacionada à relativa continuidade de ações do Estado nesse nível de ensino, desde a década de 1990, para a promoção do acesso à escola, o que permite termos na atualidade um grande volume de dados estatísticos sobre essa população escolar. Em contraposição, a análise da educação infantil no período estabelecido para a pesquisa apresentaria obstáculos, pois a obrigatoriedade desta modalidade foi aprovada em legislação no ano de 2013, por meio da Lei nº 12.796, de 4 de abril daquele ano. Até os dias de hoje, nessa etapa de ensino há muitos alunos não atendidos, e muitos municípios – aos quais compete a oferta de educação infantil – só recentemente puderam ampliar a sua rede de escolas, por meio de programas de parceria com a União.<sup>12</sup> Já no ensino médio, também apresentaria descontinuidade no período analisado, porque ao mesmo tempo que se ampliou a demanda, em virtude do aumento da escolarização da população em geral e da Lei nº 12.796/2013, que também tornou o ensino médio obrigatório<sup>13</sup>, observa-se taxas de evasão superiores ao ensino fundamental. Ademais, a Reforma do Ensino Médio (REM) estabelecida pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, não só alterou a LDB, a regulamentação do Fundeb, a Consolidação das Leis Trabalhistas e outras legislações, como definiu alterações na estrutura curricular dessa etapa de ensino, na carga horária, na certificação e na forma de transferência de recursos, transformações as quais encontram-se em implementação. Adicionalmente, tanto na educação infantil quanto no ensino médio, há fortes influências das mudanças na estrutura etária da população sobre a demanda escolar, e conseqüentemente, sobre as ações do Estado.

## **Hipóteses e questões de partida**

---

<sup>12</sup> O atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade estava previsto inicialmente na Constituição Federal de 1988. Por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, foi estabelecido que esse atendimento seria destinado às crianças de até 5 anos de idade. A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, tornou a educação básica obrigatória, dos 4 aos 17 anos de idade. Por fim, a Lei nº 12.796, de 2013, alterou a LDB para definir a pré-escola como parte da educação básica obrigatória, para crianças de 4 a 5 anos de idade.

<sup>13</sup> A oferta do ensino médio, como parte da educação básica, também foi estabelecida como dever do Estado pela Lei nº 12.796/2013. Anteriormente, a Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009, havia alterado o art. 4º da LDB, que previa “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio”, para “universalização do ensino médio gratuito” como dever do Estado (Brasil, 1996). Apesar da universalização estabelecida na lei de 2009, não estava definido o dever dos sistemas de ensino das unidades federativas de ofertar.

Um dos principais desafios a serem enfrentados na educação brasileira consiste em melhorar os indicadores de aprendizagem, porém, garantir ensino de qualidade em diferentes contextos não é menos necessário ou relevante, nem menos simples. Para além da escola, na qualidade de política pública, a educação básica não tem sido plenamente capaz de promover os objetivos previstos na própria Constituição Federal de 1988, como o “preparo para o exercício da cidadania” (Brasil, 1988, art. 205), especialmente para alunas e alunos em condição de pobreza.<sup>14</sup>

As inquietações que motivaram essa pesquisa se configuraram em duas **questões de partida**: se o desafio do acesso à educação básica no Brasil está quase plenamente superado e há cada vez mais informações sobre as condições de oferta da política educacional, por que ainda há pessoas estudando em escolas precárias, ou seja, sem as condições mínimas reconhecidas por educadoras e educadores, gestoras e gestores para a promoção da aprendizagem? Qual a relação entre as características das escolas e o contexto social das alunas e alunos e das comunidades onde estão inseridas ou, em última análise, como são as escolas ofertadas às pessoas em condição de pobreza?

A igualdade na oferta do ensino, no Brasil, está prevista no art. 206 da Constituição Federal, segundo o qual deve-se seguir, entre outros princípios, a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Brasil, 1988, art. 206). A Constituição ainda determina em seu art. 214 a construção de um plano nacional de educação com objetivos entre os quais a melhoria da qualidade do ensino. Com base nesse dispositivo constitucional, foi publicada a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011, que determinou a elaboração dos padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado de instituições de educação infantil, ensino fundamental e médio, escolas indígenas ou que atendem alunos com deficiência, e de melhoria da infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas das instituições de educação superior (Brasil, 2001).

Consecutivamente às determinações do PNE 2001-2011, foram editados pelo Ministério da Educação (MEC) documentos orientadores para a educação básica, entre os quais: *Padrões*

---

<sup>14</sup> Sobre a noção de cidadania no materialismo histórico-dialético, Lessa (2007) pontua que esta só existe, assim como o próprio Estado, como parte da sociabilidade regida pelo capital, pois no sistema capitalista, a constituição do cidadão está relacionada à propriedade privada burguesa, a qual possibilitou a sua emancipação política. No período feudal, a possibilidade de mobilidade social era praticamente impossível, pois estava baseada no pertencimento ou não à nobreza e à propriedade ou não do feudo pela família, enquanto a passagem para o capitalismo tornou possível a aquisição da propriedade e sua destinação como meio de produção para ampliação do capital. Nesta pesquisa, entende-se que mesmo a noção de cidadania na ótica burguesa não foi alcançada, pois o acesso aos direitos reconhecidos pelo Estado não é garantido plenamente às pessoas em condição de pobreza, de modo que a divisão de classes é continuamente reproduzida e a desigualdade se amplia com o desenvolvimento do sistema capitalista.

*Mínimos de Funcionamento da Escola de Ensino Fundamental* (Moraes, 2002), *Parâmetros Básicos de Infra-Estrutura para Instituições de Educação Infantil* (Brasil.MEC; 2006), *Manual para Adequação de Prédios Escolares* (Brasil.MEC, 2006), *Manual de Orientações Técnicas* (Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil do MEC, 2007) e *Manual para Adequação de Prédios Escolares* (MEC, 2006). O documento *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola de Ensino Fundamental* definiu quatro eixos de categorização e análise da infraestrutura escolar:

- 1) Ambiente físico escolar;
- 2) Espaço educativo;
- 3) Mobiliário e equipamento escolar;
- 4) Material didático.

Paralelamente às orientações divulgadas pelo MEC, no campo acadêmico foram realizadas pesquisas que buscaram parametrizar a infraestrutura escolar minimamente adequada para promover a aprendizagem. Nessa esteira, Soares Neto *et al.* (2013), com base em dados do Censo Escolar<sup>15</sup>, classificaram as escolas em quatro níveis: elementar, básica, adequada e avançada, considerando a existência de sala de professores, biblioteca, laboratório de informática, sanitário para a educação infantil, quadra esportiva, parque infantil, copiadora e acesso à internet. Gomes e Duarte (2017) definiram quatro categorias relativas à infraestrutura escolar, com base nas características dos recursos analisados: recursos básicos (água, energia elétrica, esgoto sanitário e lixo), dependências (sala de diretoria, sala de professores, cozinha e sanitários), equipamentos (TV, DVD, copiadora, impressora, computador e internet) e instalações didáticas (laboratórios, quadra, biblioteca, sala de atendimento especializado). Gomes e Regis (2012) utilizaram dados da Prova Brasil e do Censo Escolar para a seleção das variáveis de sua pesquisa: sala dos professores, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esportes, biblioteca e sala de leitura.

As informações atualmente disponíveis sobre as condições de oferta da política

---

<sup>15</sup> O Censo Escolar é um levantamento estatístico educacional realizado anualmente sob a coordenação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) em regime de colaboração com os estados, municípios e escolas públicas e privadas do País. O levantamento é realizado em caráter declaratório e a sua declaração é obrigatória. No levantamento, são declaradas informações sobre as características das escolas, turmas, gestores escolares, profissionais e alunas e alunos. As informações coletadas por meio do Censo Escolar são utilizadas para subsidiar o planejamento e a execução de políticas, o repasse de recursos federais e o cálculo de indicadores educacionais. Os resultados do Censo Escolar estão disponíveis em formato de microdados, sinopses, notas estatísticas, resumos técnicos e publicação no Diário Oficial da União, podendo ser acessados no endereço eletrônico <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. (Brasil. Inep, 2023).

educacional brasileira, disponíveis em bases de dados como do Censo Escolar e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)<sup>16</sup>, podem subsidiar o planejamento de ações necessárias à melhoria do ensino, e a legislação estabelece a relação entre educação e combate às desigualdades. Apesar disso, os parâmetros mínimos para funcionamento das escolas, publicados há mais de uma década, não foram ainda atendidos e a realidade ainda nos desafia a compreender os mecanismos que levam à persistência da desigualdade não apenas como reflexo da sociedade, mas como algo reproduzido dentro do sistema educacional.

**A hipótese** que norteou esta pesquisa é que as escolas de educação básica inseridas em espaços pauperizados e que atendem, prioritariamente, alunas e alunos em condição de pobreza são as que menos atendem esses parâmetros mínimos e apresentam infraestrutura menos adequada, ao considerarmos itens mínimos de instalações físicas, equipamentos e acesso às tecnologias da informação e comunicação. Dessa forma, as características de infraestrutura das escolas refletem o contexto social de carência dos locais onde estão inseridas, reproduzindo a segregação dessas pessoas também por meio da educação básica, o que produz efeitos na sua trajetória escolar, como reprovação e abandono dos estudos.

A escolha por pesquisar sobre educação em contextos de pobreza partiu de reflexões sobre a minha própria vivência escolar, que depois se ampliaram em busca de compreender os tipos de espaços que são “autorizados” e as perspectivas de vida que são impostas a quem cresce e estuda na periferia. Na época de estudante da educação básica, ainda sem acesso à internet, entrar em uma biblioteca era como ter à disposição outras histórias, outros espaços, outras formas de viver e conhecimentos que as aulas seriam insuficientes para nos apresentar – era um momento de liberdade da realidade que nos aprisiona. Das poucas visitas ao laboratório de ciências – apenas nos anos finais da escolarização – restou a memorização da vidraria (becker, placa de Petri, funil de brumo, almofariz), que não podia ser manipulada. Da atividade física, ainda mais nítida é a memória dos equipamentos improvisados, do sol às 10 horas da manhã e do barro fino nos calçados. Ao voltar às salas de aula para ensinar Geografia, enquanto levava o globo terrestre até a mão de cada aluna e aluno, despreziosamente consolidava com eles o conhecimento sobre o verdadeiro formato da Terra – e hoje, o meu próprio entendimento de que aqueles que não têm acesso a experiências educativas teóricas e sensoriais significativas está mais suscetível a narrativas limitadas do mundo.

Na minha trajetória acadêmica, que não seguiu uma linha reta, algo comum permeou as questões das pesquisas: a condição de pobreza, seja entre as comunidades tradicionais que lutam

---

<sup>16</sup> Informações sobre o Saeb estão disponíveis no endereço eletrônico <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>.

pelo seu território, seja entre alunas e alunos da educação de jovens e adultos (EJA), cuja certificação não é capaz de recuperar as perdas em sua trajetória escolar, ou entre universitários pobres que acessam o ensino superior em cursos de baixa qualidade. Profissionalmente, formada em Geografia e tendo atuado como professora da educação básica, alfabetizadora de adultos ou pesquisadora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), muitas vezes me deparei com realidades não muito diferentes daquelas da infância dos meus pais, que não lhes permitiram concluir o ensino fundamental: metrópoles extremamente desiguais e cidades pequenas em que os serviços básicos são precários. Esses são os contextos que reproduzem a desigualdade no acesso ao direito à educação de qualidade e que desestimulam que crianças e jovens em condição de pobreza rompam os espaços segregados em que vivem.

## **O método**

A escolha do método a ser adotado para a realização da pesquisa está relacionada à postura do pesquisador na busca de informações, baseada nos próprios objetivos a que a pesquisa se destina. Esta pesquisa se delineia com base em um ponto motivador: pessoas a quais necessitam de uma política do Estado, concretizada na oferta do ensino público. Tendo como base este motivador, a postura investigativa adotada para esta pesquisa está pautada em: revisitar frequentemente situações reais, a fim de evitar que os resultados da pesquisa tenham um caráter teórico distanciado da realidade; e considerar as possíveis ações a serem implementadas a fim de contrapor os desafios que se apresentam para a transformação da realidade. Considerando os propósitos desta pesquisa, tal postura é inspirada no método materialista histórico-dialético para a condução do processo investigativo.

Richardson (2012), ao tratar do método científico, define os aspectos próprios tanto do materialismo quanto da dialética. Para o autor, a essência da dialética consiste em investigar as contradições da realidade que propulsionam o desenvolvimento da natureza. Quanto ao materialismo, o autor explicita: “para o materialismo, a matéria é uma categoria que indica a realidade objetiva dada ao homem por meio de suas sensações e que existe independente dele” (Richardson, 2012, p. 44-45).

As leis da dialética apresentadas por Engels têm como base as proposições de Hegel, que por sua vez se inspirou nas leis da natureza, especialmente na Física. De acordo com essas

leis, um dos principais aspectos que regem a dialética é a atuação de forças contrárias – atração e repulsão – para a produção do próprio movimento da vida. Engels, entretanto, ao considerar a atuação de forças em sentido contrário, faz uma ressalva sobre a impossibilidade de equilíbrio entre elas:

Entretanto, a esse respeito poderia parecer que subsistiam duas possibilidades: que todo o movimento desaparecesse, um dia, fosse porque se equilibrariam, finalmente, a repulsão e a atração; fosse pelo fato de que toda a atração se transferisse definitivamente para uma parte da matéria e toda a repulsão para outra parte. Diante da concepção dialética, porém, essas possibilidades são excluídas de antemão. Uma vez que a dialética estabeleceu, de acordo com os resultados conseguidos até agora pela investigação da Natureza, que todas as oposições polares são condicionadas, necessariamente, pelo jogo alternante de um sobre o outro de ambos os polos opostos; que a separação e oposição de ambos os polos, só existe dentro de sua correspondência e união (e, inversamente, sua união é condicionada por sua separação, sua correspondência, por sua oposição) já não se pode falar de um equilíbrio final entre a repulsão e a atração (Engels, 1979, p. 43).

Engels analisa ainda que, assim como não é possível chegar ao equilíbrio, também não é possível que uma força destrua a outra completamente, caso contrário destruiria a si mesma. O autor relaciona esta ideia à interpenetração ou separação dos dois polos de um ímã: “a divisão de um ímã em duas partes, deixaria uma (a metade austral), sem polo norte e a outra (a metade boreal), sem polo sul; quando a verdade é que a sua divisão determina, imediatamente, a formação de novos polos opostos em cada uma das metades” (Engels, 1979, p. 44).

Ao trazermos a dialética das ciências da natureza para as ciências humanas, para a análise da formação da sociedade capitalista, mediante a acumulação de capital por meio da exploração do trabalho, podemos compreender nas relações sociais o antagonismo entre uma classe e outra – do trabalho e do capital; que essas classes só existem em seus devidos espaços demarcados, pois não se fundem em torno de um mesmo interesse; que a manutenção de uma classe exige a existência da outra; e que a reprodução das relações sociais ou o “movimento da vida” não tendem ao equilíbrio, mas ao acirramento do antagonismo e do conflito, na medida em que se criam novos âmbitos de desigualdade entre as classes.

Rodríguez (2014) relaciona os três momentos da pesquisa no método materialista histórico-dialético. Em primeiro lugar, o pesquisador realiza a aproximação inicial do objeto, por meio da análise crítica da teoria produzida sobre esse objeto. No segundo momento, dá-se o contato do pesquisador com o objeto considerando as suas determinações na realidade, ou seja, o contato do pesquisador com o concreto real. Sobre esse momento, a autora ressalta que não se trata de uma tarefa descritiva, mas também de análise crítica e de reflexão sobre os vários determinantes do objeto: “o mero contato com a realidade não explica o objeto, é necessário filtrar as determinações e estabelecer as diversas relações do objeto de pesquisa” (Rodríguez,

2014, p. 148). Prates, ao tratar especificamente do método marxiano de investigação, ressalta: “não basta explicar as contradições, mas reconhecer que elas possuem um fundamento, um ponto de partida nas próprias coisas, uma base objetiva real; na verdade, mostram que a realidade possui não apenas múltiplos aspectos, mas também aspectos cambiantes e antagônicos” (2012, p. 122). Além da análise das determinações do concreto, é necessário captar a essência do que se apresenta e a representação dessa realidade para as pessoas, enquanto ocupam suas posições nas relações sociais.

Sobre a análise da realidade objetiva durante o percurso investigativo, Marx elucida a relação entre o concreto e sua representação:

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade da diversidade. Por essa razão, o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, não obstante seja o ponto de partida efetivo e, em consequência, também o ponto de partida da intuição e da representação (Marx, 2011, 77-78).

O terceiro momento do método, segundo Rodríguez, é caracterizado pela produção de conhecimento que tenha como propósito a transformação social. Isso significa que, para além de estabelecer modelos a fim de encaixar neles a realidade observada, é necessário que a investigação proponha a mudança dessa realidade, considerando todas as contradições e obstáculos que se apresentam e que não podem ser absorvidas por modelos. Húngaro, entretanto, também com base na perspectiva marxiana, ressalta que a histórica repressão imposta à produção teórica de Marx está relacionada à proposta revolucionária apresentada em sua obra (2014, p. 17). Na perspectiva marxiana, mais do que promover pequenas alterações no cotidiano de indivíduos isolados, a investigação da realidade deve ter como objetivo a mudança da ordem social.

A historicidade presente no método está relacionada à interpretação do concreto dentro do contexto em que os fatos se dão. Isso significa que os fatos são interpretados considerando os aspectos sociais e o processo de evolução da sociedade, ou seja, a interpretação da realidade não pode se constituir como um modelo teórico aplicável a qualquer momento histórico. Nesse ponto, o método toca na questão das relações de produção, pois a cada sistema econômico corresponde uma organização e separação dos papéis desempenhados pelas pessoas, bem como de suas intencionalidades e interesses. Húngaro (2014) levanta a discussão sobre a historicidade e o papel dos seres humanos na construção da história, com base nos pressupostos de Marx e Engels, para os quais esta se dá em “um processo dinâmico e material”:

A história, para eles, não é um processo que se passa por sobre os homens, trata-se de uma construção dos próprios homens. Cotidianamente, os homens fazem a história

num processo cujo fundamento está na produção material da vida social. Ou seja, não se trata de um processo construído idealmente, mas materialmente. (Hungaro, 2014, p. 55).

A análise da infraestrutura escolar disponibilizada aos alunos pobres e as consequências da segregação socioeducacional no rendimento dos alunos constituem um recorte da realidade, uma estratégia de aproximação do objeto de pesquisa por meio do concreto, tanto em relação ao espaço físico onde se dá o processo de ensino-aprendizagem quanto em relação ao que está previsto na legislação educacional e nos planos e políticas. Esta aproximação é que permite reconhecer as relações entre a infraestrutura escolar e outros aspectos presentes no cotidiano educacional que reproduzem a desigualdade social e promovem a pauperização, como a baixa remuneração dos docentes e as lacunas em sua formação, os obstáculos no trajeto do aluno até a escola, a escassez e desatualização do material didático e dos recursos pedagógicos e a ausência de uma rede de profissionais que possam apoiar os alunos em situação de vulnerabilidade além da sala de aula. Mesmo a análise de outros aspectos escolares não deve prescindir de uma análise das próprias relações sociais, caso contrário, poderíamos induzir à conclusão errônea de que a melhoria da qualidade da infraestrutura escolar ou a disponibilização de transporte para os alunos seriam capazes, por si mesmos, de transpor os obstáculos que se impõem ao aluno pobre fora dos ambientes de ensino, cujas bases estão na estrutura social. Nas palavras de Prates: “a separação como parte do processo de análise, diferente da fragmentação, permite um aprofundamento parcial, mas o retorno ao conjunto articulado é fundamental ao processo; realiza-se, portanto, um movimento indutivo e dedutivo, do todo para a parte e da parte para o todo” (2012, p. 117). A compreensão da pauperização por meio de aspectos específicos apreensíveis no ambiente escolar só tem sentido quando se passa posteriormente à compreensão do todo em que se inserem os seres humanos em seus papéis.

Nas décadas de 1990 e 2000, os dispositivos legais e os documentos de planejamento educacional fortaleceram o direito formal à educação, e previam como objetivo, entre outros, a redução das desigualdades sociais e regionais por meio da educação, o que se identifica com a ruptura do regime ditatorial e com as demandas reprimidas da sociedade pelo acesso à educação. Então por que, após mais de duas décadas, ainda se assiste à permanência de alunos em escolas precárias, não apenas do ponto de vista da infraestrutura física, mas até mesmo em relação às carências profissionais e de ferramentas democráticas de gestão? Para compreender essa contradição, convém lembrar que nesse mesmo período, a ideologia neoliberal ganhou força em todo o mundo com a intensificação da mundialização da economia e a maior atuação do capital financeiro. Essa ideologia, que passou a exercer forte pressão sobre o campo do trabalho,

logo influenciou a formulação da política educacional, nos meios científicos e acadêmicos e nos espaços nos espaços escolares. Concretizado pelo avanço do processo de privatização do ensino, esse ideário penetrou a educação, também, por meio de “modelos pedagógicos fundamentados nas competências individuais”, como lembra Rodríguez (2014, p. 131).

## As categorias

O primeiro momento da pesquisa no método materialista histórico-dialético, em que se realiza a análise crítica da teoria, subsidia o estabelecimento das unidades menores pelas quais a investigação se aproxima do seu objeto. Rodríguez (2014) diferencia essas unidades em categorias simples ou de conteúdo, e categorias metodológicas:

As categorias simples ou de conteúdo são elementos iniciais, determinados pelo conteúdo da análise crítica que realiza o pesquisador quando escolhe seu objeto de estudo, adverte a complexidade do fenômeno social e seleciona aspectos que serão alvo de análise. As categorias metodológicas são constitutivas da teoria, são os conceitos fundamentais para entender o real que o pesquisador utiliza para análise do seu objeto (Rodríguez, 2014, p. 149).

Ainda que utilizemos de categorias simples ou de conteúdo para compreendermos inicialmente os aspectos da realidade, é necessário realizar o movimento de compreensão da totalidade. Cury (1989, p. 27) alerta para esse movimento: “a categoria [metodológica] da totalidade justifica-se enquanto o homem não busca apenas uma compreensão particular do real, mas pretende uma visão que seja capaz de conectar dialeticamente um processo particular com outros processos e, enfim, coordená-lo com uma síntese explicativa cada vez mais ampla”.

A **contradição** é uma das categorias metodológicas essenciais para a compreensão da educação ofertada aos trabalhadores e seus filhos, considerando a sua capacidade de ampliar o acesso ao conhecimento – que no capitalismo é um valor apropriado e “manejado” pela classe dominante – e, ao mesmo tempo, por certa delimitação daquilo que deve ser conhecido, por meio dos currículos. Entretanto, para além desses dois aspectos, a educação possui caráter contraditório na fase atual do capitalismo em razão de possibilitar – mas apenas em parte e de forma individualizada – maior participação na economia, tendo em vista a valorização do conhecimento como capital nos meios corporativo e técnico-científico. Por essa razão, a contradição presente na educação se revela não apenas na desigualdade concreta, mas no que ela é capaz de (re)produzir nas subjetividades.

A educação é imanentemente presente à totalidade histórica e social e coopera no processo de incorporação de novos grupos e de indivíduos, o que é feito também mediante a interiorização de uma visão de mundo já existente e preexistente aos

indivíduos. Essa visão de mundo já interpretada, existente na própria prática social dessa sociedade, é passada adiante nas próprias práticas sociais e sob a forma de costumes, ideias, valores e conhecimentos. (Cury, 1989, p. 53).

A educação pública, ao mesmo tempo que é capaz de promover a inclusão do trabalhador em um sistema de saberes, o priva de todos os outros saberes possíveis, e o Estado deslegitima o conhecimento que não seja produzido e aceito pela classe dominante. A instituição escolar, ao mesmo tempo que constitui um *locus* de acesso a direitos – e atualmente não só o direito ao ensino formal, mas a outras políticas públicas cuja penetração nas camadas mais pobres ainda não é articulada cotidianamente –, concretiza a negação a todas as possibilidades de conteúdo, metodologias e recursos de ensino. Aí incide a centralidade da contradição na interpretação da educação pública, em virtude da própria dialética presente no real. Como ressalta Cury (1989, p. 30), a relação de conflito presente no real “se dá na definição de um elemento pelo que ele não é”. O acesso à escola para a classe trabalhadora no capitalismo nega a sua função de promover o conhecimento não apenas pela impossibilidade de se apreender as diferentes realidades, ou pelas carências que se apresentam, mas porque a educação possui já uma função específica: na contradição está o fundamento para a reprodução das relações sociais.

O capitalismo de hoje não recusa, de fato, o direito de educação à classe subalterna. O que ele recusa é mudar a função social da mesma, isto é, sua função de instrumento de hegemonia. A educação como uma forma de apropriação do saber não o torna um elemento anódino. Envoltos por uma direção, o saber responde a interesses cujas raízes residem na necessidade de manter uma estruturação econômico-social que o torne uma força produtiva sem pôr em risco a organização social do trabalho (Cury, 1989, p. 54).

Interessa-nos, portanto, refletir sobre aspectos que permitem a reprodução das relações sociais na e por meio da escola, mesmo na sua materialidade pois, conforme Cury (1989) as relações de classe são reproduzidas no interior da escola porque lá já estão. Porém, pela própria contradição que a caracteriza, a educação não garante a reprodução sem conflito, e ainda pode possibilitar rupturas. Por essa razão é que as possibilidades de desempenho da classe trabalhadora na escola são limitadas: “defendendo-se contra o fermento de transformação implícito no movimento histórico em matéria de educação, a classe dominante procurará sabotar seus resultados e possibilidades” (Cury, 1989, p. 73). Nesta pesquisa, buscar-se-á demonstrar o efeito desses limites impostos aos estudantes pobres no seu rendimento ao longo de sua trajetória escolar.

A **desigualdade** constitui uma categoria de conteúdo fundamental para a compreensão dos processos que se desenvolvem na escola pública. Frigotto (2010) contrapõe os conceitos de desigualdade e exclusão, alertando que este último é limitado para se analisar a materialidade das relações sociais. Para o autor, a exclusão social não constitui um conceito, e esclarece: “[a exclusão social] não apreenderia as mediações constitutivas da materialidade histórica atual da forma capital, cujo escopo é de ampliação e radicalização da sua natureza intrínseca – a desigualdade” (Frigotto, 2010, p. 419). Castel (2000), em sentido similar, argumenta que o uso do termo exclusão, inclusive na construção de políticas compensatórias, pode ocultar o processo que leva à desigualdade social e à pobreza:

Três cuidados devem ser tomados. Primeiramente, não chamar de exclusão qualquer disfunção social, mas distinguir cuidadosamente os processos de exclusão do conjunto dos componentes que constituem, hoje, a questão social na sua globalidade. Em segundo lugar, em se tratando de intervir em populações as mais vulneráveis, esforçar-se para que as medidas de discriminação positiva, que são sem dúvida indispensáveis, não se degradem em status de exceção. Essa tarefa extremamente difícil coloca a questão da eficácia das políticas de inserção, pois é sobre o sucesso de práticas de inserção que se coloca a possibilidade, para as populações em dificuldade, de reintegração ao regime comum. Em terceiro (ver itens 2 e 3 acima), lembrar-se que a “luta contra a exclusão” é levada, também e sobretudo, pelo modo preventivo, quer dizer, esforçando-se em intervir sobretudo em fatores de desregulação da sociedade salarial, no coração mesmo dos processos da produção e da distribuição das riquezas sociais (Castel, 2000, p. 51)

Para Peregrino (2010), a desigualdade social possui relação com a distribuição do conhecimento socialmente produzido, e a escola tem papel importante nesse processo de reprodução: “nas sociedades capitalistas, a lógica dos sistemas fundamenta-se na distribuição do capital simbólico que a escola detém” (p. 308). Essa desigualdade se constrói pela limitação tanto do conhecimento ao qual o aluno tem acesso quanto do direito à educação, o qual é constituído não apenas pela garantia de uma cadeira dentro da sala de aula, mas também pela alimentação, pelo transporte escolar, pelo exercício da recreação, pelo acesso a uma biblioteca. Entre os alunos pobres, esses constituem também deficiências para o seu exercício de direitos. A autora ressalta que o debate sobre a vulnerabilização na escola tem se concentrado no conceito de exclusão, mas ressalta que esse termo mascara os conflitos sociais e descreve mais os efeitos dessa vulnerabilização do que as relações que se estabelecem, mais os estados do que os processos responsáveis pelas desigualdades estruturais, e que isso pode estar relacionado aos interesses implícitos na definição das políticas públicas.

Considerando as diferenças entre exclusão e desigualdade, convém analisar o conceito de equidade, proposto em documentos de organismos internacionais adotados no Brasil a partir da década de 1990, os quais propunham reformas educacionais visando, supostamente, a

melhoria da qualidade do ensino e a redução das desigualdades sociais. Quanto ao conceito de equidade, Lima e Rodríguez argumentam:

Nota-se que ora o conceito é entendido como em tratar de forma igual os desiguais (igualdade de oportunidade, por exemplo) ora em tratar de forma desigual os desiguais (dar mais a quem tem menos). Atente que não se trata de um jogo de palavras, mas de conceitos que orientam as políticas públicas que se implementam referenciadas nestas concepções. A aplicação prática de “tratar de forma igual os desiguais” produz resultados diferentes de “tratar de forma desigual os desiguais” e este é o conceito de equidade que consideramos correto, pois de alguma forma isto pode contribuir para resultados mais igualitários (Lima; Rodríguez, 2008, p. 61).

As autoras criticam a forma como o conceito de equidade passou a ser difundido pelo Banco Mundial e suas consequências na formulação das políticas sociais a partir da década de 1990, cujo objetivo era incentivar que os países subdesenvolvidos investissem em políticas educacionais que permitissem a melhoria da renda da população. De acordo com as autoras, “para o Banco, romper com o círculo da desigualdade exige o investimento nos recursos humanos, reforçando a concepção defendida pela teoria do capital humano, na qual a educação deve potencializar a capacidade de trabalho do indivíduo para atender o mercado” (Lima; Rodríguez, 2008, p. 65). Convém observar que pela proposta do Banco Mundial o governo deve oferecer oportunidades, e não incentivos diferenciados para a garantia de direitos. Isso significa que, se o Estado oferta educação pública, cabe a cada aluno, individualmente, “aproveitar a oportunidade”, ignorando-se as necessidades que colocam o aluno pobre em situação desigual em relação aos demais.

A categoria **pobreza** é considerada nesta pesquisa a partir da compreensão da desigualdade social inerente ao sistema capitalista. Silva, Yazbek e Couto (2016) analisaram a pobreza como categoria utilizada nas políticas sociais implementadas no Brasil, no Uruguai e na Argentina a partir da década de 2000. De acordo com as autoras, como categoria teórica, a pobreza é compreendida na totalidade, como manifestação da questão social, em que o desenvolvimento do capitalismo produz desigualdade. Entre os estudos considerados para tal análise da categoria pobreza no campo teórico estão o de Silva (2010), segundo a qual a pobreza no Brasil é um efeito da concentração de renda e da desigualdade. Do empobrecimento derivam o desemprego, a precarização do trabalho e da moradia, a insuficiência de alimentação e a fome como condição de vida das pessoas em condição de pobreza. Nesse sentido, a pobreza não se restringe à falta ou insuficiência da renda, mas se estende para a negação de direitos que, em tese, são reconhecidos pelo Estado. Silva (2010, p. 157) ressalta ainda o caráter histórico da pobreza no Brasil:

[...] o sistema de produção capitalista, centrado na expropriação e na exploração para garantir a mais valia, e a repartição injusta e desigual da renda nacional entre as classes sociais são responsáveis pela instituição de um processo excludente, gerador e

reprodutor da pobreza, entendida enquanto fenômeno estrutural, complexo, de natureza multidimensional, relativo, não podendo ser considerada como mera insuficiência de renda.

A opção pela inclusão da categoria **espaço** nesta pesquisa é fundamental para a análise da segregação na distribuição da infraestrutura escolar no território, entretanto, os recortes analíticos devem ser compreendidos como representação de todo, como adverte Santos:

O espaço deve ser considerado como uma totalidade, a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida. Todavia, considerá-lo assim é uma regra de método cuja prática exige que se encontre, paralelamente, através da análise, a possibilidade de dividi-lo em partes. Ora, a análise é uma forma de fragmentação do todo que permite, ao seu término, a reconstituição desse todo (Santos, 1997, p. 5).

Para o autor, assim como a historicidade nos permite compreender a realidade, também o espaço o faz, pois é construído pelas pessoas em meio a uma sociabilidade estabelecida: “o que nos interessa é o fato de que a cada momento histórico cada elemento muda seu papel e a sua posição no sistema temporal e no sistema espacial e, a cada momento, o valor de cada qual deve ser tomado na sua relação com os demais elementos e com o todo” (Santos, 1997, p. 9).

Santos (1997, p. 11) considera a escolha de uma variável e a sua importância na análise está relacionada ao seu contexto: “o valor da variável não é função dela própria, mas do seu papel no interior de um conjunto. Quando este muda de significação, de conteúdo, de regras ou leis, também muda o valor de cada variável”. Em nossa análise sobre a infraestrutura escolar, pode-se pensar que variáveis como “abastecimento de água” não refletem um contexto de pobreza na escola, pois grande parte das instituições de ensino são atendidas. Entretanto, em um quadro de severa desigualdade como se observa no Brasil, é necessário pensar que, em virtude de o fornecimento de água ser essencial, ainda que a escola não seja atendida pelo poder público de forma adequada, a comunidade escolar tende a buscar suprir essa demanda de forma que lhe for possível, portanto, é necessário refletir se o abastecimento de água permite o adequado desenvolvimento das atividades pedagógicas e se está garantida a saúde dos alunos e profissionais escolares. A relevância dessa variável no desenvolvimento das atividades escolares será mais importante quanto maior for a carência da comunidade. Santos ilustra como o espaço configura o exercício dos direitos: “homens que tiveram a mesma formação e que têm as mesmas virtualidades, mas estão situados em lugares diferentes, não têm a mesma condição como produtores, como consumidores e até mesmo como cidadãos” (Santos, 1997, p. 10).

Ao abordar a relação entre educação e espaço, Botinelli (2017) adiciona apresenta três conceitos principais, a segmentação, a fragmentação e a segregação. Enquanto na segmentação é mantido um sistema como referência totalizadora, com redes educacionais diferenciadas

horizontalmente por meio de finalidades específicas para cada grupo social, na fragmentação essa noção de sistema é questionada, pois são estabelecidas cisões e compartimentos separados para cada grupo. O conceito de segregação apresentado pelo autor ressalta a constituição de demandas educacionais de cada grupo social e a conseqüente formação de espaços escolares homogêneos internamente e distanciados dos demais grupos, com a migração seletiva da classe média. De acordo com o autor, em virtude do processo de segregação, as escolas públicas localizadas na periferia são caracterizadas de modo a identificar o perfil social do público atendido.

A **segregação** é um fenômeno pautado na separação de determinados grupos na ocupação do espaço, sendo que a um dos grupos essa separação não é voluntária, mas imposta. Nesse sentido, a segregação não retrata a exclusão de indivíduos, mas sim a imposição e delimitação dos territórios que podem ser ocupados por um grupo de pessoas que têm algo em comum.

A partir do entendimento de que a constituição dos grupos se dá com base em características que identificam os seus membros, podemos compreender a segregação social – baseada na posição ocupada pelos membros do grupo na estrutura da sociedade –, a segregação racial – baseada na raça/cor dos membros do grupo – e a segregação residencial – baseada no local de moradia. No caso brasileiro, não é difícil pensar que grande parte dos grupos segregados agregam essas três características, ou seja, trabalhadores pobres, não brancos, moradores das periferias das cidades ou do campo.

A segregação territorial no capitalismo revela, ao mesmo tempo, o lado fixo e o lado mutável do espaço, com base na correlação de forças dos agentes. A estrutura de classes determina os espaços de exercício de direitos, fixos, destinados ao trabalhador e ao capital, enquanto a estrutura de consumo permite o entrecruzamento entre um e outro no espaço para manutenção da própria estrutura de classes, o que configura ao fim uma estrutura espacial:

A estrutura espacial é algo assim: uma combinação localizada de uma estrutura demográfica específica, de uma estrutura de produção específica, de uma estrutura de renda específica, de uma estrutura de consumo específica, de uma estrutura de classes específica e de um arranjo específico de técnicas produtivas e organizativas utilizadas por aquelas estruturas e que definem as relações entre os recursos presentes.

A realidade social, tanto quanto o espaço, resultam da interação entre todas essas estruturas. Pode-se dizer também que as estruturas de elementos homólogos mantêm entre elas laços hierárquicos, enquanto as estruturas de elementos heterogêneos mantêm laços relacionais. A totalidade social é formada da união desses dados contraditórios, da mesma maneira que o espaço total (Santos, 1997, p. 17).

Conforme Préteceille (2013, p. 442), a segregação urbana define “a distribuição desigual dos grupos sociais no espaço da cidade”, representando tanto o ato de separar quanto “o

resultado da separação”<sup>17</sup>. Ainda que para muitos autores a segregação seja eminentemente um fenômeno urbano, especialmente das grandes cidades, nesta pesquisa a segregação socioeducacional será considerada de forma ampla, considerando o componente social da desigualdade que se apresenta tanto no campo quanto na cidade. Souza (2005), inclusive, ressalta que nos países subdesenvolvidos a pobreza absoluta costuma ser maior no campo. Ao tratar especificamente da segregação residencial, o autor argumenta que ela resulta da pobreza, do racismo e da criação de disparidades pelo próprio Estado na garantia (ou não) de infraestrutura para a população. Quanto à segregação na cidade, o autor afirma:

Em uma cidade capitalista (...), especialmente se situada em um país (semi)periférico (...), a segregação está entrelaçada com disparidades estruturais na distribuição da riqueza socialmente gerada e do poder. A segregação deriva de desigualdades e, ao mesmo tempo, retroalimenta desigualdades (> retroalimentação positiva), ao condicionar a perpetuação de preconceitos e a existência de intolerância e conflitos (Souza, 2005, p. 84).

O aspecto central da segregação considerado nesta pesquisa está na configuração do espaço mediante as relações sociais estabelecidas no capitalismo (Campos, 1991). Apesar dos empenhos para a universalização do acesso à escola e da implementação de ações para melhoria do ensino, a desigualdade permanece e se amplia nos espaços de ação do Estado como parte do processo de globalização. Como esclarece Bauman (1999, p. 9), “uma parte integrante dos processos de globalização é a progressiva segregação espacial, a progressiva separação e exclusão”. A desigualdade interior à escola revela o isolamento dos alunos pobres paralelo à ampliação das redes de informação, comunicação e fluxos do capital. Para o autor, “alguns de nós tornam-se plena e verdadeiramente ‘globais’; alguns se fixam na sua ‘localidade’ — transe que não é nem agradável nem suportável num mundo em que os ‘globais’ dão o tom e fazem as regras do jogo da vida. Ser local num mundo globalizado é sinal de privação e degradação social (Bauman, 1999, p. 8).

Por fim, é necessário refletir sobre o papel da segregação – e suas estratégias – como fenômeno pautado na reprodução das relações sociais e o efeito, para o aluno pobre, na internalização das desigualdades e do seu papel social. Nas palavras de Mészáros:

[...] no sentido verdadeiramente amplo do termo educação, trata-se de uma questão de “internalização” pelos indivíduos – tal como indicado no segundo parágrafo desta seção – da legitimidade da posição que lhes foi atribuída na hierarquia social, juntamente com suas expectativas ‘adequadas’ e as formas de conduta ‘certas’, mais ou menos explicitamente estipuladas nesse terreno (Mészáros, 2008, p. 44).

---

<sup>17</sup> Voltaremos à discussão sobre segregação no capítulo 2.

## Estratégia metodológica

A metodologia escolhida para a realização desta pesquisa se baseia em verificar se há relação entre fenômenos determinados e como ela se dá (Richardson, 2012). Nesta pesquisa, em que se busca identificar a relação entre a infraestrutura escolar e o rendimento dos alunos, é necessário, entretanto, analisar primeiramente a relação entre a qualidade da infraestrutura escolar oferecida e as condições socioeconômicas dos alunos, a fim de revelar traços da desigualdade e da segregação socioeducacional.

O uso de diferentes estratégias com a finalidade de aprofundar o conhecimento do objeto caracteriza esta pesquisa no espectro quanti-qualitativo ou misto. Prattes (2012, p. 124) ressalta a necessidade de articular aspectos quantitativos e qualitativos nos estudos orientados pelo materialismo histórico-dialético e a articulação de aspectos objetivos e subjetivo para mediar a explicação dos fenômenos.

Conforme Rodríguez (2014, p. 146), “o método materialista histórico, para a análise do real, parte dos dados empíricos que se apresentam de forma global e difusa, para logo realizar uma desagregação dos dados e estabelecer diferentes relações, que permitem fazer uma interconexão que possibilita verificar as múltiplas determinações que se estabelecem entre os dados singulares com o universal”.

Com base nos pressupostos do método científico, buscou-se identificar formas de “quantificar” ou classificar os fenômenos e o objeto de estudo. Dessa forma, foram estabelecidas estratégias de análise dos fenômenos selecionados: análise documental da legislação educacional das duas últimas décadas, no que tange à redução das desigualdades sociais e à melhoria da infraestrutura escolar; pesquisa bibliográfica acerca da segregação socioeducacional; caracterização da infraestrutura escolar e análise de indicadores de rendimento dos alunos; análise de indicadores socioeconômicos dos estados selecionados para a pesquisa; representação espacial da distribuição dos alunos de baixa renda entre as escolas, bem como da distribuição da infraestrutura física das instituições de ensino que atendem a esses alunos.

A análise dos dados coletados foi dividida em quatro etapas, relacionadas aos tipos de informações de interesse, quais sejam: o atendimento dos alunos pelo PBF; a infraestrutura escolar; o rendimento escolar dos alunos; e o processo de segregação socioeducacional.

A unidade de análise utilizada para esta pesquisa foi a escola. Com base em critérios

definidos no desenvolvimento da pesquisa, chegou-se à delimitação do universo de escolas a serem consideradas para a análise de dados: escolas públicas municipais e estaduais da Região Centro-Oeste em atividade nos anos de 2011 e 2019 que ofertavam ensino fundamental (concomitante ou não com outras modalidades e etapas) e possuíam alunos beneficiários do PBF.

A escolha pelo ensino fundamental se deu em razão de ser a etapa de ensino em que há o maior percentual de matrículas da educação básica. De acordo com dados do Censo Escolar (Brasil.Inep, 2021), em 2020 foram registradas 47.295.294 matrículas na educação básica, sendo 26.718.830 no ensino fundamental, o que corresponde a 56% do total. Quanto à dependência administrativa, as escolas da rede federal foram excluídas da análise porque apresentam apenas 0,9% do total de matrículas da educação básica no Brasil, além de possuírem infraestrutura compartilhada com ensino técnico, o que as diferencia das escolas estaduais e municipais. As escolas privadas, que apresentam 18,6% das matrículas da educação básica, não foram incluídas na análise porque, ainda que precisem seguir as orientações do poder público quanto às normas sanitárias e de segurança das edificações, a qualidade da sua infraestrutura depende do planejamento e dos recursos das próprias instituições mantenedoras.<sup>18</sup>

O ano de 2011 foi escolhido para a análise por ser o primeiro após o fim da vigência do Plano Nacional de Educação 2001-2010 e possibilitar a observação das metas alcançadas por meio das estratégias propostas. Para a análise longitudinal, a princípio os dados de 2011 seriam comparados aos de 2020, porém, em virtude da pandemia de Covid-19 e da suspensão das atividades escolares presenciais naquele ano – o que impactou as taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar, conforme Januário (2021) –, optou-se por utilizar os dados de 2019 para a comparação.

A identificação das escolas foi baseada em informações sobre o PBF, obtidos pelo Sistema de Informação ao Cidadão (e-SIC) do governo federal, e nos microdados<sup>19</sup> do Censo

---

<sup>18</sup> Em 2011, o Brasil possuía 193.047 escolas de educação básica em atividade, sendo que 148.184 ofertavam turmas de ensino fundamental dos anos iniciais ou finais; na Região Centro-Oeste, havia 9.841 escolas de educação básica, sendo 5.885 estaduais ou municipais. Em 2019, havia 180.610 escolas de educação básica em atividade no País, das quais 126.166 ofertavam ensino fundamental dos anos iniciais ou finais; na Região Centro-Oeste, havia 10.311 escolas de educação básica, das quais 7.683 eram estaduais ou municipais. Em relação às matrículas, em 2011 o Brasil possuía 30.490.476 matrículas de ensino fundamental, sendo que 26.280.885 delas (86%) estavam nas escolas estaduais ou municipais; na Região Centro-Oeste, havia 2.243.701 matrículas de ensino fundamental, sendo 1.899.761 nas escolas estaduais ou municipais. Em 2019, foram registradas 26.923.730 matrículas de ensino fundamental no Brasil, das quais 22.183.522 (82%) estavam nas escolas estaduais ou municipais; na Região Centro-Oeste, foram registradas 2.119.110 matrículas de ensino fundamental, das quais 1.749.416 eram das escolas estaduais ou municipais.

<sup>19</sup> Os microdados do Inep se constituem no menor nível de desagregação de dados recolhidos por suas pesquisas estatísticas, avaliações e exames (Inep, 2021). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados>.

Escolar da Educação Básica dos anos de 2011 e 2019.

A coleta de informações por meio do Censo Escolar é feita mediante o preenchimento de formulários eletrônicos pelas escolas e secretarias estaduais e municipais de educação, no Sistema Educacenso.<sup>20</sup> Os formulários são divididos de acordo com a temática das informações coletadas, e sofreram alterações ao longo do tempo, a fim de abarcar novas realidades educacionais e subsidiar a execução de políticas. No ano de 2019, os formulários disponíveis para preenchimento foram: Escola, Turma, Gestor Escolar, Aluno e Profissional Escolar em Sala de Aula,<sup>21</sup>; no ano de 2011, não havia o de gestor escolar. Para a análise da infraestrutura escolar, foram utilizados os dados do formulário Escola.

Foram desconsideradas da análise as escolas que estavam paralisadas ou extintas nos anos de 2011 e 2019, conforme as informações do Censo Escolar, ou seja, foram utilizados apenas os dados das escolas cuja situação de funcionamento era “em atividade” nesses anos. Essa opção se deu porque a falta de infraestrutura adequada é um dos motivos para a paralisação ou extinção de escolas, assim, a utilização dos dados dessas instituições poderia influenciar nos resultados sobre as condições do ambiente físico escolar.

Optou-se por não compatibilizar as escolas existentes em 2011 e 2019, ou seja, mesmo que uma escola estivesse em atividade em um desses anos e não no outro, ainda assim ela foi considerada na pesquisa, pois dessa forma seria possível analisar indiretamente a evolução do atendimento pelo PBF quanto ao número de alunos atendidos.

## **Estrutura da tese**

Esta tese está estruturada em quatro capítulos. Em cada capítulo serão apresentados os construtos teóricos sobre o tema principal e a etapa da análise de dados correspondente, o que significa que não haverá apenas um capítulo para a discussão teórica ou apenas um capítulo para a apresentação dos resultados. A escolha por essa forma de apresentação escrita se deu a fim de atribuir a devida relevância à análise de cada categoria de dados – os quais foram tratados a partir de bases de grande volume – e relacionar as informações de forma gradual. No primeiro capítulo, discute-se a condição de pobreza das alunas e dos alunos do ensino fundamental beneficiários do PBF em 2011 e 2019 nas escolas públicas municipais e estaduais da Região

---

<sup>20</sup> Informações sobre o Censo Escolar disponíveis em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em: 3 ago. 2021.

<sup>21</sup> Formulários disponíveis em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/orientacoes/matricula-inicial>. Acesso em: 3 ago. 2021.

Centro-Oeste. No segundo capítulo, serão analisados aspectos relativos ao contexto social das alunas e alunos e sua relação com o espaço, bem como os efeitos dessa relação na segregação socioeducacional. No terceiro capítulo, será analisada a infraestrutura das escolas e o rendimento escolar das alunas e alunos e sua relação com a condição de pobreza. No quarto capítulo, serão analisados os resultados da pesquisa do ponto de vista das taxas de atendimento pelo PBF, de infraestrutura da escola e de distorção idade-série, bem como a distribuição espacial dessas características, a fim de se compreender a segregação socioeducacional. Por fim, serão apresentadas as considerações finais e as possibilidades de continuidade das pesquisas sobre a relação entre educação, pobreza e desigualdade social.

# 1 POBREZA E POLÍTICA SOCIAL NAS ESCOLAS

## 1.1 Perspectivas sobre pobreza e desigualdade social

A pobreza é uma condição clara para quem a vivência: é querer, mas não poder; precisar, mas adiar; dividir o que já é pouco. Tais conflitos não representam uma escolha ou um planejamento tampouco uma situação passageira, pois a pobreza não é consequência de uma ação isolada no tempo e no espaço, senão uma condição própria de determinada estrutura social, reproduzida continuamente. Os construtos teóricos a respeito da pobreza apontam justamente para os aspectos dessa estrutura social que permite que parte das pessoas viva não só com pouco, mas com cada vez menos.

As definições de pobreza podem ter caráter mais questionador ou mais burocrático a depender do objetivo da discussão. Nos textos das políticas sociais, a definição de pobreza assume, muitas vezes, o caráter burocrático, ao refletir os limites em que o Estado se propõe a atuar – ou aqueles em que é capaz de atuar sem abalar a estrutura social. As definições que buscam compreender a complexidade do fenômeno da pobreza assumem caráter questionador ao analisarem os mecanismos ocultados na atuação das instituições, nas políticas e nas legislações.

Os organismos e instituições nacionais e internacionais se baseiam em definições de pobreza que se relacionam aos parâmetros escolhidos para mensuração dessa condição. Para o Banco Mundial, a delimitação daqueles que podem ser considerados pobres varia conforme a renda média do país. Assim, nos países de baixa renda, são considerados pobres aqueles que vivem com menos de 1,9 dólar por dia; nos países de renda média baixa, aqueles que vivem com menos de 3,2 dólares por dia, e nos países de renda média alta, os que vivem com menos de 5,5 dólares/dia (World Bank, 2018)<sup>22</sup>. Já o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) mensura as pessoas em condição de pobreza com base no cálculo do Índice de Pobreza Multidimensional, que considera três aspectos: saúde, educação e nível de vida (PNUD e OPHI, 2021).<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Ao final do ano de 2022, os parâmetros foram atualizados, sendo publicados os novos valores em 2023, na fase de conclusão da escrita desta tese. Os parâmetros considerados pelo Banco Mundial passaram a ser de US\$ 6,85 por dia para pobreza e de US\$ 2,15 para extrema pobreza. Com a alteração, os dados de 2022 para o Brasil apontaram um número maior de pessoas em condição de pobreza ou extrema pobreza do que pelos parâmetros anteriores (Brasil.EBC, 2023).

<sup>23</sup> Discussão proposta no XX Congresso da Asociación Mundial de Ciencias de la Educación (AMCE), realizada em junho de 2022, sob a apresentação oral intitulada “Leitura crítica da relação entre as estatísticas sobre pobreza e a formulação de políticas de educação”, integrante do colóquio *Estadísticas y evaluaciones educativas en*

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) adota como parâmetro em seus levantamentos acerca da pobreza, especialmente, a renda domiciliar *per capita*. Para o Instituto, são considerados pobres os que vivem com renda familiar *per capita* de até 1/2 salário-mínimo, e extremamente pobres os que vivem com renda familiar *per capita* de até 1/4 do salário-mínimo.<sup>24</sup> A definição utilizada pelo IBGE e pelo Banco Mundial têm como base o que se denomina pobreza monetária.

A pobreza monetária refere-se unicamente à insuficiência de rendimentos das famílias para provisão de seu bem-estar. Em sociedades capitalistas e altamente urbanizadas, o nível de recursos monetários que uma família dispõe torna-se um importante meio de obtenção de bens e serviços capazes de conferir qualidade de vida. Nesse contexto, é considerado pobre aquele que não possui rendimentos suficientes para manutenção de sua subsistência de acordo com algum critério monetário estabelecido. As pessoas são, então, classificadas em relação às chamadas linhas de pobreza, podendo estar abaixo (pobres) ou acima (não pobres) desses limites (IBGE, 2021, p. 57-58).<sup>25</sup>

Em outra perspectiva, o Instituto reconhece a pobreza como fenômeno multidimensional, definida pela restrição do acesso a políticas e direitos reconhecidos fundamentais em determinada sociedade. Assim, os levantamentos realizados pelo IBGE abordam as faixas de renda associadas a outros elementos, como o nível de escolaridade. Apesar desse reconhecimento, a execução de diferentes políticas de assistência no Brasil é referenciada no critério monetário com base nos dados do Instituto.

Os construtos teóricos que transpõem os limites de renda discutem as condições de vida, o acesso a direitos e buscam situar o que define a condição de pobreza mesmo em diferentes contextos em que é observada.

Garcia (2012) aponta que diversos estudos relacionam a pobreza “à falta”, ora de recursos materiais, ora de cidadania. Os recursos materiais podem ser compreendidos como os bens e rendimentos necessários à manutenção de condições de vida adequadas, enquanto a cidadania se refere à garantia de acesso a direitos estabelecidos em dada sociedade. Para o autor, essa separação observada nos estudos situa a pobreza como fenômeno de caráter econômico – quando se refere à falta de recursos materiais – e político – quando se refere à falta de cidadania –, e aponta: “tal distinção reflete o estabelecimento de uma hierarquia em relação ao elemento central a ser analisado, não significando, portanto, que sejam excludentes” (Garcia, 2012, p.

---

*América Latina: abrir la caja negra* (Cabral; Yannoulas, 2022).

<sup>24</sup> Em 2023, no momento de conclusão da escrita desta tese, o IBGE publicou novos indicadores de qualidade de vida da população, com base na última Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF). De acordo com esses indicadores, 22% da população brasileira vive em condição de pobreza. Já conforme estudo da Unicef, 63% das meninas e meninas no Brasil vivem em condição de pobreza. Esses dados revelam que os indicadores de pobreza são mais acentuados entre crianças e adolescentes do que entre a população em geral (Diechtiaref, 2023).

<sup>25</sup> As linhas de pobreza estabelecem o nível de renda segundo o qual uma pessoa é considerada pobre ou extremamente pobre.

58). Dessa forma, na realidade concreta é possível identificar entre as pessoas em condição de pobreza tanto o caráter econômico quanto o caráter político do fenômeno.

A definição do que seriam as condições de vida adequadas enseja desdobramentos para a caracterização da condição de pobreza. Pereira (2006), com base em autores como Gough (1999), Baran e Sweezy (1974), Townsend (1996) e Jaguaribe (1989), discute os termos “pobreza relativa” e “pobreza absoluta”. Para a autora, a pobreza relativa pode ser compreendida como a falta de recursos para garantia da alimentação, da participação social e demais condições de vida reconhecidas como necessárias por determinado grupo de pessoas. Nessa perspectiva, a pobreza possui aspectos subjetivos, pois as condições de vida necessárias para esse grupo podem ser diferentes daquelas reconhecidas por outros grupos e em outros contextos. A pobreza absoluta, por sua vez, pode ser definida com base em aspectos objetivos, e se baseia em mínimos definidos como necessários para a sobrevivência em qualquer sociedade, ou, nas palavras da autora: “a pobreza absoluta, portanto, pode ser definida pela não satisfação de necessidades básicas universais e objetivas” (Pereira, 2006, p. 235). Essa diferenciação chama atenção para a pobreza como um fenômeno concreto, caracterizado pela dificuldade de acesso a alimentação, moradia, educação, saúde, como efeito de dificuldades de acesso à renda, às instituições e às políticas sociais. Por essa razão, a “relativização” da pobreza pode ocultar situações críticas concretas, bem como dificultar a percepção da desigualdade social no contexto amplo da sociedade e no seu atual estágio de desenvolvimento econômico.

Os conceitos de pobreza relativa e pobreza absoluta utilizados nas pesquisas sobre o tema também foram discutidos por Giddens (2001). A pobreza absoluta representaria a falta de condições de subsistência, ou seja, de condições mínimas de alimentação, vestimenta e abrigo, o que, para o autor, seria universalmente aplicável, pois os padrões de subsistência independem do local em que as pessoas vivem. Sobre a pobreza relativa, utilizada por alguns autores para argumentarem que as necessidades humanas não são as mesmas em todas as sociedades, Giddens alerta para um problema quando, “à medida que as sociedades se tornam mais prósperas, os padrões de pobreza relativa são gradualmente ajustados num sentido ascendente” (2001, p. 314). Isso significa que, quando uma sociedade apresenta melhoria na renda e nas condições de vida de sua população, de forma geral, pode ocorrer ao mesmo tempo a ampliação da desigualdade entre ricos e pobres, e aqueles que vivem em extrema pobreza passam a ser menos percebidos.

Garcia e Tumolo (2009) destacam as características atribuídas à definição de pobreza sob as perspectivas social-democrata e marxista. Para os autores, na perspectiva social-democrata, a pobreza é definida com base em fatores como: a possibilidade de acesso ao

emprego pela população; a distribuição de renda; a possibilidade de resolução do problema social pelo Estado; a distribuição material e de poder; e a possibilidade de exercício pleno da cidadania. No que tange à perspectiva marxista, os autores apontam que a pobreza pode ser compreendida sob duas perspectivas, como produto e como condicionante na sociedade capitalista, tendo em vista que a existência de pessoas em condição de pobreza possibilita a exploração da sua força de trabalho, ao mesmo tempo que a exploração as destitui de possibilidades de superação da pobreza, ou seja, a pobreza é parte do processo de reprodução da desigualdade social.

[A pobreza] é efeito do regime de acumulação desse modo de produção e também é condição determinante desse processo de acumulação. Isto significa dizer que o aumento da pobreza indica o aumento da concentração de riqueza nas mãos de um grupo cada vez menor de capitalistas (Garcia; Tumolo, 2009, p. 120).

Marx, no texto *Glosas Críticas Marginais ao Artigo “O Rei da Prússia e a Reforma Social”*: de um Prussiano, de 1844, analisa as formas como a pobreza era então compreendida na França, na Inglaterra e na Prússia, assim como os seus efeitos sobre as legislações e ações do Estado:

Quando o Estado admite a existência de problemas sociais, procura-os ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração, que depende dele. Assim, a Inglaterra acha que a miséria tem o seu fundamento na lei da natureza, segundo a qual a população supera necessariamente os meios de subsistência. Por outro lado, o pauperismo é explicado como derivando da má vontade dos pobres, ou, de acordo com o rei da Prússia, do sentimento não cristão dos ricos, e, segundo a Convenção, da suspeita disposição contra-revolucionária dos proprietários. Por isso, a Inglaterra pune os pobres, o rei da Prússia admoesta os ricos e a Convenção guilhotina os proprietários (Marx, 1844).

Em sua obra, Marx apresenta a pobreza no contexto capitalista não como fenômeno isolado, mas como condição que se contrapõe ao aumento da riqueza produzida mediante a exploração dos trabalhadores. Assim, Marx trata do processo de empobrecimento dos trabalhadores e da ampliação da desigualdade social a partir da obtenção da mais-valia na produção capitalista. A pobreza, em sua obra, está calcada em diferentes momentos do desenvolvimento capitalista, que retratam a espoliação dos trabalhadores, a concentração de capital e a reprodução das relações sociais. O primeiro momento está relacionado à acumulação primitiva, que permitiu a formação de um grupo de possuidores das terras e demais meios de produção, por um lado, e de um grupo de despossuídos que passaram a ter como condição de sobrevivência a venda da sua força de trabalho, por outro lado. O segundo momento relaciona-se à extração da mais-valia, ou seja, a exploração do trabalhador a fim de se extrair o excedente da jornada de trabalho realizado por ele em relação ao que seria necessário para a produção da

mercadoria, e que não se converte em valor adicional para o trabalhador, mas em lucro para o capitalista (Marx, 2013). Um terceiro momento está relacionado à ampliação da riqueza concentrada entre os capitalistas e à formação do exército de reserva de trabalhadores para os quais a satisfação de suas necessidades torna-se cada vez mais difícil diante das condições de trabalho e remuneração a eles impostas.

Na perspectiva marxista, a pobreza não é um fenômeno estanque, mas parte do processo de pauperização, o qual é propiciado pela existência de um exército de reserva de trabalhadores. Não se trata, portanto, da falta de algum tipo de recurso, mas se insere na questão social oriunda da contradição entre capital e trabalho. Isso significa dizer que a existência de um número cada vez maior de trabalhadores desempregados possibilita o rebaixamento dos salários e a elevação do lucro, ou seja, a pauperização no contexto capitalista está relacionada à ampliação da desigualdade e à concentração da riqueza socialmente produzida. Sobre esse aspecto, Netto (2007, p. 143) salienta: “a pobreza, na ordem do capital e ao contrário do que ocorria nas formações precedentes, não decorre de uma penúria generalizada, mas, paradoxal e contraditoriamente, de uma contínua produção de riquezas”.

Incluída na perspectiva marxista, Yazbek (2012) apresenta a pobreza como categoria multidimensional e como expressão da questão social, relacionada às relações sociais no capitalismo e à desigualdade. De acordo com a autora, com base em Martins (1991), a pobreza “não se caracteriza apenas pelo não acesso a bens, mas é categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças” (Yazbek, 2012, p. 290). Para Pinelli (2020, p. 31), na concepção marxista, a causa da pobreza está “na própria lógica estrutural do capitalismo”, e sua reprodução pode ser explicada pela lei geral da acumulação capitalista, segundo a qual a exploração dos trabalhadores por diversos mecanismos – que propicia a extração da mais-valia – tem como efeitos o incremento da riqueza dos proprietários dos meios de produção e o empobrecimento dos próprios trabalhadores de forma cada vez mais intensa.

Observa-se nas perspectivas social-democrata e marxista que a pobreza não é um fenômeno associado exclusivamente à renda, mas também às condições de vida e ao acesso aos direitos, às políticas sociais, ao desenvolvimento e à cultura socialmente produzida. disponibilizados à sociedade. A partir dessa observação, é importante refletir sobre como se dá (ou não) o acesso a cada um desses elementos, e mesmo que se considere a pobreza pelo seu caráter econômico, importa refletir se a renda a que se tem acesso é capaz de garantir as condições de vida reconhecidas como fundamentais.

Garcia (2012, p. 50), com base em Castel, salienta que no final do século XVIII, quando o trabalho passou a ser tratado como mercadoria e o salário adquiriu papel importante no capitalismo, ainda assim as “ajudas” foram mantidas na Constituição francesa de 1793. Isso demonstra como a instituição do salário, naquele contexto, não foi capaz de promover a autonomia do trabalhador em relação ao Estado.

Georg Simmel (2011) problematiza a definição de pobres como aqueles que não conseguem satisfazer as suas necessidades, pois imputa ao indivíduo a responsabilidade pela sua condição. De acordo com o autor, a assistência aos pobres não tem como finalidade reduzir a desigualdade em relação aos mais ricos; pelo contrário, a assistência se funda sobre a estrutura social, e um exemplo disso é que os pobres são assistidos apenas até o limite que se mantenha o *status quo*. Esse limite é definido conforme o que passa a ser reconhecido como direito. Dessa condição, estabelece-se um conflito: “o Estado tem o dever de socorrer o pobre, mas este dever não tem como correlação o direito do pobre de receber socorro” (Simmel, 2011, p. 32-33, tradução nossa). Disso resulta que a pessoa em condição de pobreza, ainda que tenha demandas, não tem o direito de cobrar do Estado quando não for assistido em virtude da especificidade de sua condição, mas poderá cobrar apenas quando se tratar daqueles direitos que já são garantidos a todos.

Diante de diferentes concepções sobre a pobreza, importa identificar, a partir das divergências e similaridades entre os autores, quais elementos permitem o entendimento sobre as situações concretas que se apresentam, especialmente no contexto brasileiro. Se a pobreza é representada pela “falta”, é necessário compreender de que é constituída essa falta, ou seja, de quais condições de vida as pessoas em situação de pobreza são privadas, enquanto outro estrato da sociedade as usufrui. Em outras palavras, para determinados estratos da sociedade, os bens e as oportunidades que lhes são acessíveis podem parecer algo corriqueiro disponível a todos, mas para pessoas em condição de pobreza cada falta é sentida (de alimento, moradia, saúde, vestimenta), por isso a própria falta permite reconhecer o que deve ser buscado junto ao Estado e à sociedade para a garantia de condições de vida adequadas. Para uma família de classe média alta, pode parecer natural abrir uma torneira para lavar as mãos, mas para quem não tem água encanada em sua moradia, o acesso à água potável torna-se essencial. Como observou Giddens (2001), as sociedades podem evoluir e as demandas sofrerem um ajuste para cima, porém, nesse processo os estratos que ainda não têm acesso às condições básicas de vida podem ser invisibilizadas, como se as suas demandas já tivessem sido definitivamente superadas. A identificação das condições de vida marcadas pela “falta” leva ainda a refletir sobre como ultrapassar a condição de pobreza. Entende-se, entretanto, que sendo a pobreza um fenômeno

social, a sua superação no contexto do capitalismo não é possível coletivamente, senão mediante a ruptura com o sistema.

Nesta pesquisa, a compreensão da condição de pobreza não se limita à renda, mas a considera como fenômeno próprio da desigualdade social reproduzida no contexto capitalista. Para fim da análise de dados, serão consideradas alunas e alunos em condição de pobreza aqueles atendidos pelo PBF nos anos de 2011 e 2019, a fim de permitir uma delimitação. A adoção dessa abordagem não representa, entretanto, uma contradição, mas permite refletir sobre os desdobramentos da construção de políticas focalizadas em contraposição aos objetivos de universalização do acesso aos direitos proposto nas legislações.

## 1.2 Política social e educação básica no capitalismo

A pobreza e a educação são dois temas que se encontram quando se discute os caminhos futuros para a sociedade: a pobreza é muitas vezes apresentada como o maior obstáculo a ser enfrentado para se atingir o crescimento econômico e a melhoria das condições de vida da população, enquanto a educação é apontada como meio indispensável para se ultrapassar a condição de pobreza (Cabral; Yannoulas, 2022). No contexto capitalista, entretanto, as possibilidades e os limites da política social e da educação são estabelecidos de acordo com as relações de poder, os interesses e os conflitos oriundos do modo de produção e da estrutura social historicamente reproduzida.

O modo de produção capitalista foi descrito por Marx na obra *O Capital* por meio de categorias, processos e leis. Nesta pesquisa, interessa-nos especialmente a lei geral da acumulação e os seus efeitos, bem como a possível relação desses efeitos com a educação como política social do Estado capitalista.

A lei geral da acumulação expõe um processo em que a desigualdade social tende a aumentar com o desenvolvimento do capitalismo. Essa desigualdade resulta da combinação do aumento do exército de reserva e do empobrecimento desses trabalhadores deixados mais fora do processo produtivo. Expõe-se, então, uma das contradições do sistema de produção.

Quanto maiores forem a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e o vigor de seu crescimento e, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior será o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível se desenvolve pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva acompanha, pois, o aumento das potências da riqueza. Mas quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior será a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do martírio de seu trabalho. Por fim, quanto maior forem as camadas lazarentas da classe trabalhadora e

o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial. Essa é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista (Marx, 2011, p. 875).

A acumulação, neste ponto, constitui-se não pelo resultado da produção – nem pelo aumento na quantidade do que é produzido, nem pelo aumento do seu valor monetário –, mas pela potencialidade de se intensificar a exploração do trabalho pela redução dos salários, com base na disponibilidade de trabalhadores não ocupados. O aumento da riqueza, portanto, se mantém com base na estrutura social desigual e no controle do volume de pessoas ocupadas pelos proprietários dos meios de produção.

Assim como a reprodução simples reproduz continuamente a própria relação capitalista – capitalistas de um lado, assalariados de outro –, a reprodução em escala ampliada, ou seja, a acumulação, reproduz a relação capitalista em escala ampliada – de um lado, mais capitalistas, ou capitalistas maiores; de outro, mais assalariados. A reprodução da força de trabalho, que tem incessantemente de se incorporar ao capital como meio de valorização, que não pode desligar-se dele e cuja submissão ao capital só é velada pela mudança dos capitalistas individuais aos quais se vende, constitui, na realidade, um momento da reprodução do próprio capital. Acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado (Marx, 2011, p. 837).

Decorrem da proposição da lei geral da acumulação a necessidade de se compreender os mecanismos pelos quais aumenta o exército de pessoas não ocupadas – apesar e paralelamente ao aumento da riqueza – e os efeitos desse processo. Poupando-nos de explicitar que os nascimentos e as mortes de trabalhadores estão relacionados ao seu nível de exploração pelo capital, Marx (2011) aponta que a maior oferta de trabalhadores não se dá pelo crescimento natural da população mas, pelo contrário, o crescimento da população está relacionado aos salários a eles oferecidos – o que determina as condições de sobrevivência:

O incremento do salário estimula um aumento mais rápido da população trabalhadora, aumento que prossegue até que o mercado de trabalho esteja supersaturado, ou seja, até que o capital se torne insuficiente em relação à oferta de trabalho. O salário diminui, e então temos o reverso da medalha. A baixa salarial dizima pouco a pouco a população trabalhadora, de modo que, em relação a ela, o capital se torna novamente superabundante, ou, como outros o explicam, a baixa salarial e a correspondente exploração redobrada do trabalhador aceleram, por sua vez, a acumulação, ao mesmo tempo que o salário baixo põe em xeque o crescimento da classe trabalhadora (Marx, 2011, p. 865).

O desempregado ligado à acumulação do capital não é uma mera equilibração dos fatores envolvidos na produção, mas parte de um processo extremado de empobrecimento. Conforme Marx (2011, p. 277), “a acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância, a brutalização e a degradação moral no polo oposto”. Os efeitos da acumulação se expressam no empobrecimento dos trabalhadores que resulta na falta de moradia, nas precárias condições de saúde e no extremo da fome. Essas são as condições que viriam a demandar o amparo social, que futuramente

constituir-se-íam como política social.

Behring e Boschetti (2009), ao buscarem a origem da política social, apontam que no período pré-capitalista as ações voltadas para os pobres tinham como finalidade, principalmente, a repressão à vadiagem<sup>26</sup>. Na passagem para o capitalismo, a assistência começou a ter uma maior vinculação ao trabalho: apenas aqueles que não tivessem condições de trabalhar seriam atendidos por meio das ações assistenciais, enquanto os demais deveriam buscar sua subsistência por meio do trabalho.<sup>27</sup>

A mudança das ações para os pobres da repressão à vadiagem para sua vinculação ao trabalho colocou essa população na condição de vulnerabilidade em que ou se trabalha ou não se vive, o que, juntamente com outras contingências que começavam a se instalar, possibilitou o rebaixamento dos salários e colocou um grande número de pessoas ainda em condição de extrema pobreza agora sem direito ao amparo assistencial. A intensificação da exploração dos trabalhadores e a manutenção dessas pessoas em condições de vida precárias constituíram-se como parte de um processo, confundindo-se uma e outra ora como causa, ora como consequência. Com o passar do tempo, esses trabalhadores passaram a representar grande parte da população, que necessitava de amparo e agora pressionava a sociedade, não mais por vadiagem, e sim pela miséria, produzindo conflitos. O atendimento às demandas dessa população passaria a ter a função, a partir de então, de conter os conflitos, mas permitir a continuidade do processo de produção baseado na exploração dos trabalhadores. Ainda que muitas mudanças tenham ocorrido na sociedade até que o amparo aos pobres se consolidasse como política social no início do século XX, o contexto abordado acima conferiu à assistência um caráter próprio no capitalismo.

A relação entre política social e capitalismo, portanto, foi algo construído, pois as demandas por alimentação, moradia, vestimenta, cuidados são inerentes aos seres humanos, mas nesse momento histórico, a restrição cada vez mais intensa do acesso aos recursos a uma pequena parte da população se dá não por escassez, mas por regras que foram se estabelecendo na estrutura social. A própria desigualdade já vigorava em outros sistemas produtivos, mas trata-se nesse momento da desigualdade reproduzida para manutenção das relações de produção, e a

---

<sup>26</sup> O Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, a Lei de Contravenções Penais, ainda em vigor, considera “perigosos” os indivíduos condenados por vadiagem ou mendicância, passíveis de internação em “colônia agrícola ou em instituto de trabalho, de reeducação ou de ensino profissional, pelo prazo mínimo de um ano” (Brasil, 1941).

<sup>27</sup> Algumas das primeiras iniciativas assistenciais conhecidas se referem a legislações inglesas anteriores à Revolução Industrial, como a Lei dos Pobres, de 1531. Tais iniciativas tinham como objetivo prover auxílios mínimos às pessoas em condição de pobreza, instar a subsistência por meio do trabalho e reprimir a vadiagem. Para Behring e Boschetti (2009), as iniciativas de política social reconhecidas pelo Estado próximas ao formato atual se constituíram na passagem do Estado liberal para o Estado social, com o reconhecimento de direitos, mas sem uma ruptura no que tange à estrutura social e à ordem econômica capitalista.

política social passa a cumprir um papel nessa estrutura.

Feita a abordagem sobre as condições que demandaram a atuação junto às pessoas empobrecidas em virtude da desigualdade ocasionada pela acumulação e concentração do capital, importa analisar a política social na atualidade. Pereira (2008, p. 87) apresenta a política social como “política pública e direito de cidadania”. Como política pública, incluída entre as ações do Estado para atender às demandas sociais, se realiza no contexto de conflito entre desiguais. Para a autora, a cidadania se estabelece justamente a partir dos conflitos, de forma que apenas pela luta dos trabalhadores e a participação na sociedade é que são conquistados direitos.

Ainda que o estágio atual do capitalismo não seja baseado exclusivamente na produção fabril, permanecem como princípios centrais para sua manutenção a exploração do trabalho e a desigualdade social. O que mudou a partir das lutas foi a consolidação do direito às políticas, mas não a contradição entre capital e trabalho, portanto, as políticas sociais mantêm essa contradição.

[...] se a política social é uma conquista civilizatória e a luta em sua defesa permanece fundamental, podendo ganhar em países como o Brasil uma radicalidade interessante, ela não é a via de solução da desigualdade que é intrínseca a este mundo, baseado na exploração do capital sobre o trabalho, no fetichismo da mercadoria, na escassez e na miséria em meio à abundância. O último período da história da humanidade tratou de desfazer a ilusão de Marshall (1967), para quem as conquistas da cidadania poderiam se sobrepor à desigualdade. O neoliberalismo e sua atual saída belicista mostram que houve uma espécie de revanche da desigualdade sobre a cidadania. O que paradoxalmente atribui uma radicalidade inusitada à luta em defesa da cidadania, na qual se incluem os direitos sociais e humanos (Behring; Boschetti, 2017, p. 46).

O avanço do neoliberalismo se faz tanto sobre os direitos trabalhistas quanto sobre as políticas sociais. Para Tonet (2015), o capital vem adotando estratégias de intensificação da exploração do trabalho para enfrentar a crise do sistema de produção, enquanto o movimento dos trabalhadores tem se caracterizado por recuos e ganhos pontuais para amenizar a desigualdade social ou apenas pela manutenção de direitos conquistados anteriormente, e isso se faz juntamente com o capital e o Estado, e não contra estes. O efeito desses dois movimentos, do capital e do trabalho, sobre as políticas sociais, segundo o autor, está na focalização.

Outras estratégias são adotadas na atualidade para se garantir a concentração, e não apenas a produção é capaz de reproduzir a desigualdade. Na medida em que as políticas sociais passam a ser necessárias para contenção dos conflitos exacerbados pelo aumento da desigualdade, elas são incorporadas ao aparato do Estado que sustenta a estrutura da sociedade. Por fazerem parte da estrutura, as próprias políticas sociais podem ser usadas como meio de manter a desigualdade, o que se faz de diferentes formas: oferecendo um serviço público com

critérios de acesso extremamente restritivos; não distribuindo o serviço territorialmente; oferecendo o serviço de forma precária; interrompendo o serviço de tempos em tempos; exigindo contrapartidas de quem recebe o serviço. Essas condições criam um cenário em que as políticas se tornam cada vez mais um meio de contenção de conflitos e menos um caminho para ampliação dos direitos e do bem-estar social. Nesses casos, as políticas sociais são concebidas e executadas sob a premissa da contenção dos recursos públicos – ou otimização, dentro do discurso neoliberal.

A educação, como as demais políticas sociais, se insere nesse contexto de escassez em meio à abundância citada por Behring e Boschetti (2016). Em sua origem, a educação laica e de massa foi marcada pela explícita diferenciação entre aqueles que devem ser formados para dirigir a política e a economia e aqueles que devem ser formados para compor a classe trabalhadora, ou seja, a educação reproduz a estrutura de classes e o sistema econômico que a sustenta (Ponce, 1994).

O caráter contraditório da educação no capitalismo se apresenta ao analisarmos o que ela aparenta ser com o que de fato ela é. A educação não aparenta um meio ou instrumento para reprodução da desigualdade; pelo contrário, como política, apresenta-se como a garantia de um direito social reconhecido. As condições concretas em que a educação é ofertada, entretanto, demonstram os limites que o Estado impõe à socialização das informações, dos conhecimentos e da cultura à classe trabalhadora.

A acumulação do capital juntamente com a ampliação da desigualdade não se dá apenas com base na concentração de renda, mas apoiada na fragilização dos direitos conquistados pela classe trabalhadora e das políticas sociais. No momento atual do capitalismo, em que a produção fabril não é o único meio de acumulação do capital, a informação, o conhecimento e a cultura socialmente produzida tornam-se passíveis de concentração, e o acesso a eles sob controle do capital torna-se instrumento para reprodução da estrutura social desigual.

As mudanças adotadas na educação a partir da década de 1990 no Brasil, incentivadas por organismos internacionais, possibilitaram a ampliação do atendimento escolar, entretanto, as exigências impostas ao País demarcaram os limites dos efeitos dessas mudanças na estrutura social. Para Ponce (1994), qualquer reforma na educação é incapaz de transformar a sociedade, pois o Estado não renunciará ao seu poder de interferência. O que as mudanças promovidas a partir de 1990 demandaram foi, na verdade, um maior controle sobre a aplicação de recursos na educação, ou seja, um maior controle do Estado e menos autonomia das escolas. A própria redução de investimentos já tornaria os sistemas de ensino e as escolas mais dependentes das esferas de governo estadual e federal.

### **1.3 A ampliação do acesso à educação básica no Brasil após a redemocratização**

A ampliação do acesso à educação no Brasil deve ser analisada diferenciando-se dois aspectos principais: 1) o aumento das matrículas nas escolas de educação básica; 2) a melhoria das condições de acesso à escola. Antes que as matrículas nas escolas apresentassem aumento ao longo do século XX, foi fundamental que previamente houvesse o reconhecimento do direito à educação, o que também foi se ampliando para abranger um público cada vez maior. Isso significa que o início da ampliação das matrículas de educação básica no País teve como base o estabelecimento legal desse direito, porém, por muitas décadas os obstáculos enfrentados pelas famílias da classe trabalhadora impossibilitavam a ampliação da escolarização, e a cada momento histórico em que se vislumbrava um avanço educacional, por meio de projetos e planos esperançosos, logo se seguia um retrocesso, que refletia a organização política<sup>28</sup>.

A década de 1990, seguinte à redemocratização do País após um de seus períodos ditatoriais, foi um momento de mudança na forma de atuação do Estado para a promoção da educação, impulsionado pelas orientações de organismos internacionais. Sob essa nova perspectiva, sustentada por investimentos na área, a atuação do Estado passaria a ser mais efetiva no sentido de aumentar as taxas de matrículas, mas tendo como objetivo a melhoria do desempenho educacional e econômico do País futuramente. Em parte, a atuação mais efetiva do Estado para a ampliação das matrículas realocava uma responsabilidade que antes era atribuída prioritariamente às famílias.

Nesse período, o MEC publicou o *Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003)*, que tinha como uma das metas para o período “[...] elevar a, no mínimo, 94% a cobertura da população em idade escolar” (Brasil. MEC, 1993, p. 42). Uma das ações práticas que passaram a ser adotadas para o alcance dessa meta foi a busca ativa por crianças e jovens em idade escolar que não estavam matriculadas em instituições de ensino. Nesse sentido, em 1997 foi criado o programa *Toda Criança na Escola*, e em seguida a campanha *A Escola Bate à sua Porta*, no

---

<sup>28</sup> Exemplo disso é o Movimento dos Pioneiros da Educação Nova, que por meio do manifesto de 1932 explicitava que a educação deveria ser reconhecida como direito de todos, a fim de garantir o princípio democrático de igualdade de oportunidades. O documento também explicitava que a educação deveria ser essencialmente pública, gratuita e laica, garantindo-se igualdade para os dois sexos, e baseada em uma política nacional, entre outros aspectos que representavam uma nova perspectiva sobre a educação no País. As discussões para elaboração do plano que embasaria as mudanças propostas seguiram, até que em 1937 foi instalado o Estado Novo, governo de caráter ditatorial que durou até 1945, impossibilitando a implementação das ações de democratização e modernização da educação no Brasil (Lemme, 2005).

âmbito dos municípios e do Distrito Federal.

Apesar dos esforços empreendidos no programa, que resultou em aumento das matrículas, a permanência na escola permaneceu ainda por algum tempo como obstáculo. Como dito anteriormente, há uma diferença entre a ampliação das matrículas e a melhoria das condições de acesso à escola, sendo que neste último caso o abandono da escola tem forte relação com a condição de vida das famílias. Considerando essa realidade, o programa Toda Criança na Escola articulou-se ao Programa Vale Cidadania, que foi implementado em alguns estados por meio de parceria (Brasil, 1997, p. 11). Paralelamente, já eram desenvolvidos de forma isolada, por alguns municípios e pelo Distrito Federal, programas de renda mínima e de bolsa-escola para famílias carentes com crianças em idade escolar. Outra iniciativa implementada nesse período foi a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) em 1996.

Foram necessários anos de execução dessas políticas e sua ampliação para que o Brasil alcançasse o patamar de quase universalização da educação básica que se observa na atualidade. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018), a taxa de escolarização das pessoas de 6 a 14 anos, ou seja, o percentual de pessoas nesse grupo etário que frequenta a escola, em relação ao total de pessoas do mesmo grupo etário, corresponde a 99,3%. Entre os jovens de 15 a 17 anos, a taxa de escolarização chegou a 88,2%. Entretanto, essa quase universalização trouxe outros desafios para as políticas de educação e assistência social.

Como já dito, em 2003 foi criado, em âmbito nacional, o PBF, a fim de garantir uma renda mínima, por estudante matriculado e frequente, de famílias extremamente pobres (renda familiar *per capita* de até R\$ 89,00) ou pobres (renda familiar *per capita* de até R\$ 178,00) que possuam gestantes e crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos.<sup>29</sup> O PBF é uma política de transferência de renda a famílias em condição de pobreza ou extrema pobreza. Criado oficialmente por meio da Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003 – que foi convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 –, o programa unificou ações de transferência de renda federais que já estavam em execução, como o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação e o Programa Auxílio-Gás (Brasil, 2004).

---

<sup>29</sup> De acordo com critérios utilizados pelo PBF em 2020.

Inicialmente, o programa era composto por três tipos principais de benefícios: benefício básico, benefício variável e benefício para superação da extrema pobreza. O benefício básico era destinado às famílias em condição de extrema pobreza; o benefício variável era destinado a famílias em condição de pobreza ou extrema pobreza que possuíssem gestantes, nutrizes, crianças de 0 a 12 anos ou adolescentes até 15 anos de idade (ou até 17 anos em casos específicos); o benefício para superação da extrema pobreza era destinado a famílias que possuíssem crianças na primeira infância (0 a 6 anos de idade) ou crianças e adolescentes até 15 anos de idade cuja soma da renda familiar e dos benefícios, mensalmente, fosse igual ou inferior a R\$ 70,00 por pessoa. O benefício variável passou por alterações nos critérios de acesso ao longo do tempo, relacionados à quantidade de benefícios possíveis para cada família: inicialmente eram três benefícios por família com adolescentes até 15 anos e dois benefícios para aquelas com adolescentes de 16 e 17 anos; posteriormente foi permitido o pagamento de até cinco benefícios no primeiro caso, desde que houvesse na família crianças de 0 a 12 anos, gestantes ou nutrizes. Ainda em 2008, foi diferenciado o benefício variável jovem (BVJ), como um dos tipos de benefício variável, o que posteriormente passou a ser denominado benefício variável vinculado ao adolescente. Essas alterações foram realizadas com base na Medida Provisória nº 411, de 2007 e na Lei nº 11.692, de 2008. O foco dessas alterações foi a definição do número de máximo de benefícios vinculados à família, de acordo com o atendimento aos critérios.

Novas alterações foram realizadas, com base na Lei nº 12.521, de 2011; na Medida Provisória nº 570, de 2012; na Lei nº 12.722, de 2012; na Medida Provisória nº 590, de 2012; e na Lei nº 12.817, de 2013. Assim, ao final de 2013, o programa era composto pelos seguintes benefícios: benefício básico, concedido às famílias em extrema pobreza, mesmo que não tivessem crianças, adolescentes ou jovens em sua composição; benefício variável, pago às famílias em pobreza e extrema pobreza com gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes até 15 anos; benefício variável vinculado ao adolescente; benefício para a superação da extrema pobreza na primeira infância, pago às famílias com crianças de 0 a 6 anos de idade; e o benefício variável de caráter extraordinário, calculado caso a caso (Brasil. MDS, 2013). Novamente foram realizadas alterações no programa, de modo que ao final de 2015 a configuração do programa não previa mais o benefício voltado para a primeira infância e o benefício extraordinário. O programa passou a ser configurado pelos seguintes benefícios: benefício básico para famílias em condição de extrema pobreza, mesmo não possuindo crianças ou adolescentes; benefício variável para famílias em condição de pobreza ou extrema pobreza que possuem gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes até 15 anos, sendo permitido o recebimento

de até cinco benefícios variáveis; benefício variável vinculado ao adolescente, para famílias com jovens de 16 e 17 anos frequentes à escola, sendo permitido o recebimento de até dois benefícios por família; e benefício para a superação da extrema pobreza, para famílias cuja renda era inferior a R\$ 77,00 por mês por pessoa, mesmo após o recebimento de benefícios, sendo concedida a quantia necessária para alcançar o valor de referência (Brasil. MDS, 2015). Entre as condicionalidades para recebimento do benefício, estavam: a realização do exame pré-natal, no caso das gestantes, bem como o acompanhamento nutricional, acompanhamento da saúde e a frequência escolar de 75% em instituição de ensino regular.<sup>30</sup>

Em 2021, o PBF foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, mediante a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Os tipos de benefícios previstos no novo programa eram: benefício primeira infância; benefício composição familiar; benefício de superação da extrema pobreza; e benefício compensatório de transição. No novo programa, por um período, a verificação do cumprimento das condicionalidades, especialmente quanto à frequência escolar e à vacinação das crianças foi dispensada, e só posteriormente foi solicitado aos beneficiários do antigo PBF a atualização dos dados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Além disso, o programa apresentava como objetivo a emancipação das famílias, e a previsão de distribuição dos benefícios seria apenas até o final de dezembro de 2022.

Em 2023, o PBF foi recriado por meio da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, passando a contar com os seguintes tipos de benefícios: benefício de renda de cidadania, pago por integrante das famílias que atendem aos critérios, no valor de R\$ 142,00; benefício complementar, pago às famílias caso a renda de cidadania não atinja o valor mínimo de R\$ 600,00; benefício primeira infância, no valor de R\$ 150,00 por criança de 0 a 6 anos de idade na família atendida; e benefício variável familiar, pago às famílias com gestantes ou crianças de 7 a 12 anos, adolescentes de 12 a 18 anos, no valor de R\$ 50,00 por pessoa (Lage, 2023).

Apesar de o PBF não configurar uma política educacional, a pobreza – cujo enfrentamento é um dos objetivos do programa – sempre foi um dos principais obstáculos para se ampliar a escolaridade da população. Um obstáculo conhecido, mas até então as iniciativas do Estado, adotadas sem integração entre diferentes setores, não produziam resultados duradouros. A condicionalidade de frequência à escola exigiu uma vinculação entre as políticas

---

<sup>30</sup> Sobre a frequência escolar, inicialmente o PBF estabelecia a condicionalidade de presença em, pelo menos, 75% das atividades escolares, para o ensino fundamental, e de 85% para o ensino médio. Em 2023, com a reedição do programa, a condicionalidade passou a ser: “para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, frequência escolar mínima de 60% (sessenta por cento) e 75% (setenta e cinco por cento) para os beneficiários de 6 (seis) anos a 18 (dezoito) anos incompletos que não tenham concluído a educação básica” (Lage, 2023, p. 9).

de educação e assistência social em nível federal para sua efetivação: no Censo Escolar, cada escola, profissional e aluna ou aluno possui um código de identificação único<sup>31</sup>; tanto o código da aluna ou aluno quanto o código da escola precisam ser informados no CadÚnico, a fim de permitir a identificação da matrícula e o acompanhamento da frequência escolar no Sistema Presença<sup>32</sup>.

As políticas de transferência condicionada de renda sofrem críticas pela focalização, pelos valores extremamente baixos de renda adotados como critério para direito aos benefícios e também pelas condicionalidades, as quais podem ser apontadas como características da adoção de valores gerenciais no setor público, de forma que as famílias têm que oferecer contrapartidas e resultados pelo atendimento – que é, na verdade, um direito. As críticas às condicionalidades passam também pelo caráter de tutela das pessoas em condição de pobreza (Stein, 2020) e pelas dificuldades que ainda se apresentam na integração entre os diferentes setores nas instâncias do Estado.

Apesar das várias alterações pelas quais passou o PBF, ora ampliando, ora reduzindo o público atendido, se mostra como a iniciativa mais duradoura no País em direção à institucionalização de uma renda mínima, e enquanto o neoliberalismo avança cada vez mais sobre os direitos dos trabalhadores, ainda não há perspectivas de melhorias na educação sem o apoio de políticas de garantia de renda.

## **1.4 A universalização e a focalização na política educacional**

O atendimento escolar aos alunos pobres nas duas últimas décadas no Brasil é permeado pela contradição entre o caráter universal em que a política educacional foi concebida e a focalização que caracteriza os principais programas de transferência condicionada de renda, como o PBF.

O caráter universal da oferta de educação no Brasil é apregoado na legislação desde o século XIX. A Constituição de 1824, ou Constituição Política do Império do Brasil, em seu art. 179, inciso XXXII, determinava a garantia da instrução primária e gratuita a todos os cidadãos.

---

<sup>31</sup> Para as escolas, o código é gerado a partir da sua criação, por meio de decreto ou portaria da secretaria municipal ou estadual de educação, e só é apagado caso a escola seja extinta, também com base em normativa legal do poder público. Para as alunas e alunos, o código é criado quando o aluno é cadastrado no Sistema Educacenso, o sistema eletrônico de coleta de dados do Censo Escolar; esse cadastro é realizado apenas uma vez, com base na documentação pessoal, e identifica a aluna ou aluno durante toda a sua trajetória escolar.

<sup>32</sup> Informações disponíveis no endereço eletrônico <https://presenca.mec.gov.br/seb/#>. Acesso em: 18 ago. 2023.

Tal proposição tinha influência das ideias iluministas europeias no Brasil e considerava a necessidade de formação da população para o trabalho. No século XX, a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi um dos principais documentos a reforçar o acesso à educação como direito universal:

Art. 26 - Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito (UNESCO, 1948).

A Declaração, por sua vez, influenciou a ampliação da garantia da educação no mundo a partir de então. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu art. 205, que “a educação é direito de todos e dever do Estado e da família”, o que a reforça como um direito assegurando pela legislação e a sua provisão por meio de políticas estatais.

Para Pereira e Stein (2010, p. 111), o princípio da universalidade está relacionado à garantia de direitos, necessária nas sociedades democráticas: “uma razão histórica fundamental para a adoção do princípio da universalidade tem relação direta com o objetivo democrático de não discriminar cidadãos no seu acesso a bens e serviços que, por serem públicos, são indivisíveis e deveriam estar à disposição de todos”. Assim, a educação se consolida como serviço e direito nas sociedades democráticas.

O atendimento à população em condição de pobreza, nas suas demandas específicas, difere da oferta da educação tanto na forma como é reconhecida pelo Estado quanto na implementação das políticas. A educação é reconhecida como direito, e a ampliação do acesso a ela é apresentada como objetivo nos planos e nas normativas, enquanto nas políticas para enfrentamento à pobreza tem-se adotado estratégias cada vez mais focalizadas e que objetivam reduzir o número de pessoas atendidas, ainda que permaneçam em situação de pobreza ou pobreza extrema. Para Pereira e Stein, “o princípio da universalidade, de conotação eminentemente pública, cidadã e igualitária/equânime, vem perdendo terreno para um discurso focalista neoliberal, de extração pós-moderna, para o qual o ser humano é construído culturalmente e, assim, despossuído de vínculos universais e de convergências éticas, políticas e cívicas” (2010, p. 107).

Stein (2017) esclarece que na década de 1990 o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) incentivou a adoção de políticas de enfrentamento à pobreza nos países da América Latina, porém, nesse mesmo período ganharam importância no campo econômico princípios relacionados ao uso eficiente dos recursos públicos. Na década de 2000, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial reforçaram esses

princípios de eficiência nos gastos públicos e de austeridade fiscal, o que exigiu que as políticas para enfrentamento à pobreza fossem baseadas em critérios rígidos de elegibilidade, ou seja, as políticas deveriam ser planejadas para o atendimento apenas de pessoas em condição de pobreza extrema. Nesse sentido, a autora afirma que a própria definição de proteção social adotada pelo Banco Mundial reforçava essa perspectiva, pois tinha como um dos seus objetivos “proporcionar apoio aos que se encontram em extrema pobreza” (Stein, 2017, p. 57). Como efeito, a focalização das políticas sociais para atendimento à pobreza enfraqueceu a busca pela universalização do acesso a direitos. No caso das políticas condicionadas de transferência de renda, além dos critérios de elegibilidade, as condicionalidades se converteram na exigência de contrapartidas a serem cumpridas pelos beneficiários, e os organismos internacionais passaram a demandar dos governos latino-americanos a adoção de ações de incentivo à qualificação para o mercado de trabalho e ao empreendedorismo individual.

Prevalece a identificação com a ética do workfare, da inserção no mercado de trabalho como fonte de bem-estar, como capaz de liberar o pobre da pobreza e assim, não criar “dependência” dos indivíduos em relação às prestações sociais. Ou seja, de credores de direitos sociais, passam a ser responsáveis de si mesmos e devedores da assistência, de titulares de direito a simples beneficiários. A moralização e individualização como princípio da ativação, objetivam mudar condutas e atitudes individuais, de onde a cultura empreendedora é apontada como a “porta de saída” e alternativa para a “autonomia econômica” (Stein, 2017, p. 66, tradução nossa).

Todo esse quadro apresenta as contradições das políticas focalizadas de transferência de renda. Configura-se o acesso, mas não o direito, e para ter acesso à renda por meio de políticas condicionadas, é necessário se manter em condição de pobreza ou extrema pobreza. O mínimo incremento na renda familiar “expulsa” o beneficiário da política e pode ser propalado equivocadamente como sucesso do programa. Contraditoriamente, ao mesmo tempo que a política é apresentada como exitosa, o incentivo ao empreendedorismo individual, ainda que também ocorra por meio de políticas sociais, tende a enfraquecer o papel do Estado justamente na proteção social.

Ao retomarmos a discussão sobre a contradição entre a universalidade da política social e a focalização das políticas condicionadas de transferência de renda, novamente é necessário demarcar um ponto fundamental: a educação de qualidade é princípio legal e direito consolidado, que deve ser fortalecido. O benefício garantido por meio das políticas de transferência de renda, entretanto, não se torna direito e tem como objetivo específico atenuar a condição de vida dos extremamente pobres. Além disso, políticas como o PBF, que possuem condicionalidades vinculadas à frequência escolar de crianças e jovens, não fazem parte oficialmente da política educacional – ainda que propiciem melhores condições de subsistência

aos estudantes.<sup>33</sup> A condicionalidade pode ter efeito na redução do abandono e da evasão escolar, mas apenas indiretamente, por isso, o desenvolvimento educacional dos alunos pobres depende de condições adequadas no próprio sistema de ensino, considerando os princípios dispostos na Constituição, como a igualdade de condições.

A análise da relação entre universalização e focalização envolve a discussão sobre o possível distanciamento entre cidadania e proteção social. Afinal, no contexto atual, busca-se uma proteção social que não garanta direitos?

Mauriel (2006) aprofunda a reflexão ao analisar o conceito de pobreza utilizado nas políticas sociais atualmente e os seus efeitos sobre o tipo de atendimento destinado às pessoas nessa condição. De acordo com a autora, até a década de 1980, a pobreza era compreendida na América Latina como fenômeno vinculado à questão social, mas a partir da década de 1990, passou a ser tratada como “conjunto de carências individuais” (Mauriel, 2006, p. 50).

Os efeitos do uso dessa perspectiva nas políticas está na adoção de ações pautadas no indivíduo – como a oferta de cursos para o desenvolvimento de habilidades para o trabalho, recomendadas por organismos internacionais –, e não no fortalecimento dos direitos. Assim, a autora sustenta que na atualidade as políticas voltadas para os pobres não atuam sobre os processos econômicos, políticos e sociais que resultam ou reproduzem a pobreza de uma parte da população (Cabral; Yannoulas, 2022).

## **1.5 Enfrentamento à pobreza e à desigualdade social nas políticas para a educação básica: 2001-2020**

A condição de pobreza, por um lado, é uma realidade aprofundada e expandida desde a década de 1990 no contexto neoliberal, que mudou as feições e sujeitos condenados a tal situação, e que engloba e demanda ações integradas do Estado em diversas áreas. A educação, por outro lado, é influenciada não apenas pelas circunstâncias internas à escola, mas pelo contexto social dos estudantes e profissionais escolares, assim como pelos interesses inscritos na construção da política educacional, que na virada do milênio foi fortemente influenciada pelas orientações de organismos internacionais, levando ao abandono de modelos educativos universalistas e promovendo o desenvolvimento de ações focalizadas (Cabral; Yannoulas, 2022).

---

<sup>33</sup> Sobre a focalização, Pereira (2013) discute, ainda, a proteção social defendida pelos socialistas democráticos, para os quais os benefícios e programas devem ser universais, públicos e gratuitos, o que evitaria a estigmatização dos beneficiários e reforçaria o pertencimento social.

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos, produto da Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, expôs diversas demandas sociais relacionadas à pobreza e à educação que ainda dependiam de ações dos governos. A declaração apontava que, na década de 1980, muitos países em desenvolvimento ampliaram os investimentos em educação, porém grande parte das suas populações continuava na pobreza e analfabeta, enquanto em países industrializados o corte de gastos sociais corroe as políticas educacionais (UNESCO, 1990). Assim, uma das demandas reconhecidas nas discussões da conferência consistia em universalizar a educação para todas as crianças, jovens e adultos, melhorar a sua qualidade e reduzir as desigualdades. A conferência e as demandas estabelecidas na declaração repercutiram internacionalmente e embasaram a formulação de políticas voltadas principalmente para a ampliação do acesso à escola na década de 1990. Mais tarde, no ano 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), para os quais foram construídas metas a serem alcançadas pelos países até 2015. Entre os objetivos, os dois primeiros se referiam à erradicação da pobreza extrema e da fome e à universalização da educação primária (IPEA, 2005). A priorização desses temas demonstra a necessidade de se enfrentar aspectos que retratam condições de vida inadmissíveis diante do nível de desenvolvimento econômico e tecnológico contemporâneo. Apesar dos acordos feitos para a construção desses objetivos, a redução da pobreza no mundo permanece como problema a ser enfrentado, de forma que em 2015 foi realizada nova reunião entre países integrantes da ONU, a partir da qual foi estabelecida a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nesta agenda, novamente, são definidos como objetivos, entre outros, “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares” e “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (Brasil, 2017, p. 52).

O Plano Nacional de Educação (PNE) é proposto como um instrumento orientador para o planejamento das ações da política educacional em todo o País em determinado período. A sua ratificação por meio de lei, entretanto, dá um caráter de compromisso e de registro dos acordos estabelecidos politicamente em dado momento para a implementação da política educacional. Dito isso, é importante identificar que há diferença entre o que é necessário realizar para melhoria da qualidade do atendimento educacional da população e aquilo que foi acordado como ações a serem, de fato, implementadas, conforme os diferentes interesses envolvidos, razão pela qual o PNE não pode ser analisado como um documento meramente técnico.

### *O Plano Nacional de Educação 2001-2010*

A construção do Plano Nacional da Educação (PNE) 2001-2010 teve como base diagnósticos sobre a realidade educacional brasileira nas décadas anteriores, os quais subsidiaram a elaboração de propostas de enfrentamento a diversos obstáculos à oferta de educação pública de qualidade e extensiva a toda a população. O enfrentamento às desigualdades sociais e regionais e à pobreza esteve presente tanto nos diagnósticos quanto nas diretrizes e metas do plano.

O primeiro ponto abordado em relação à pobreza dos alunos e suas famílias no diagnóstico do PNE 2001-2010 estava relacionado à educação infantil e ao déficit de atendimento nessa etapa de ensino. O diagnóstico afirmava a importância de o poder público reconhecer o efeito da pobreza na vida das crianças atendidas nas escolas, motivo pelo qual a oferta do ensino deve ser aliada a políticas de saúde e nutrição para os alunos e de apoio para suas famílias, como políticas de trabalho e emprego, renda, cultura e lazer visando o desenvolvimento econômico e social (Brasil, 2001). Com base nessa perspectiva, a meta 17 referente à educação infantil propunha o estabelecimento de “programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 3 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema”.

A exclusão do acesso à escola foi apresentada no PNE 2001-2010 como fator de reprodução da pobreza e até da marginalidade. Ao mesmo tempo, as consequências desse quadro foram tratadas como problemas localizados: “A existência de crianças fora da escola e as taxas de analfabetismo estão estreitamente associadas. Trata-se, em ambos os casos, de problemas localizados, concentrando-se em bolsões de pobreza existentes nas periferias urbanas e nas áreas rurais” (Brasil, 2001).

O PNE 2001-2010 apresentou reflexões sobre a questão territorial da educação ao considerar as desigualdades educacionais entre as regiões e também entre as zonas urbanas e rurais, por isso o documento propõe “o acompanhamento regionalizado das metas”. De acordo com o Plano, a concentração de analfabetos é maior nos “bolsões de pobreza”, com ênfase na Região Nordeste.

O Plano, apesar de se constituir como plano voltado especificamente para a política educacional, não desconsiderou totalmente os aspectos relacionados ao contexto social das famílias dos estudantes. Assim, o Plano salientou a necessidade de atuação conjunta com o então Ministério do Trabalho para a qualificação das famílias para inserção no trabalho.

Salientou ainda a relevância da assistência social e da política de saúde para atendimento aos estudantes da educação infantil e para a erradicação da pobreza; a atuação do Ministério da Justiça quanto aos jovens e adultos privados de liberdade; e a atuação das áreas de comunicação, cultura, esporte, turismo, ciência e tecnologia para garantia de recursos para a universalização do atendimento nas escolas públicas (Brasil, 2001).

Quanto à desigualdade, o PNE 2001-2011 abordava tanto do ponto de vista social quanto regional, ao colocar entre seus objetivos e prioridades a “redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação básica” (Brasil, 2011). Retomando o diagnóstico, foi constatada forte desigualdade regional na cobertura de atendimento e no sucesso escolar dos alunos, em prejuízo das Regiões Norte e Nordeste, especialmente.

O atendimento em tempo integral foi apresentado como alternativa para diminuir as desigualdades sociais e ampliar as oportunidades de aprendizagem, ao garantir atividades esportivas e artísticas e alimentação aos estudantes.

O documento reconhecia que as “orientações profissionalizantes ou acadêmicas” representaram uma disputa sobre a finalidade do ensino médio, sendo essa etapa de ensino afetada pela desigualdade social, enquanto a educação superior apresentava uma distribuição desigual de vagas de acordo com a região, de forma que as instituições públicas de educação superior teriam papel importante na redução das desigualdades regionais:

As IES têm muito a fazer, no conjunto dos esforços nacionais, para colocar o País à altura das exigências e desafios do Séc. XXI, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades. A oferta de educação básica de qualidade para todos está grandemente nas mãos dessas instituições, na medida que a elas compete primordialmente a formação dos profissionais do magistério; a formação dos quadros profissionais, científicos e culturais de nível superior, a produção de pesquisa e inovação, a busca de solução para os problemas atuais são funções que destacam a universidade no objetivo de projetar a sociedade brasileira num futuro melhor (Brasil, 2001).

O diagnóstico a respeito da educação a distância e das tecnologias educacionais apontou essa modalidade como alternativa para democratização e universalização do ensino, considerando as desigualdades regionais.

Ao tratar do planejamento da política educacional, o PNE 2001-2010 reforçou a importância da atuação do Estado para alcance desse objetivo:

A União tem um papel essencial e insubstituível no planejamento e direcionamento da expansão do atendimento, uma vez que as desigualdades regionais na oferta educacional atestam uma enorme disparidade nas possibilidades de acesso à escola por parte dessa população especial. O apoio da União é mais urgente e será mais necessário onde se verificam os maiores déficits de atendimento (Brasil, 2001).

O PNE 2001-2010 faz um importante vínculo entre a política educacional e o atendimento às pessoas em situação de pobreza ao tratar da distribuição de recursos e da necessidade de enfrentamento ao trabalho infantil como condição para ampliar o acesso à escola e garantir a conclusão da educação básica:

A Constituição Federal preceitua que à União compete exercer as funções redistributiva e supletiva de modo a garantir a *equalização de oportunidades educacionais* (art. 211, § 1º). Trata-se de dar às crianças real possibilidade de acesso e permanência na escola. Há que se combinar, em primeiro lugar, as ações para tanto com aquelas dirigidas ao combate do trabalho infantil. É fundamental fortalecer a educação como um dos alicerces da rede de proteção social. A educação deve ser considerada uma prioridade estratégica para um projeto nacional de desenvolvimento que favoreça a superação das desigualdades na distribuição de renda e a erradicação da pobreza. *As políticas que associam a renda mínima à educação*, adotadas em alguns Estados e Municípios, por iniciativa própria ou com apoio da União, a partir da Lei nº 9533/97, ou, ainda, diretamente pela União em áreas em que as crianças se encontrem em situação de risco, têm-se revelado instrumentos eficazes de melhoria da qualidade de ensino, reduzindo a repetência e a evasão e envolvendo mais a família com a educação de seus filhos – ingrediente indispensável para o sucesso escolar. Por se tratar não propriamente de um programa educacional, mas de um programa social de amplo alcance, com critérios educacionais, deve ser financiado com recursos oriundos de outras fontes que não as destinadas à educação escolar em senso estrito. Observe-se a propósito que a Educação é uma responsabilidade do Estado e da sociedade e não apenas de um órgão. Evidentemente, o Ministério (ou Secretaria, nos níveis estadual e municipal) da área há de ter o papel central no que se refere à educação escolar. Mas há também que se articular com outros ministérios (ou secretarias), reunindo competências seja em termos de apoio técnico ou recursos financeiros, em áreas de atuação comum (Brasil, 2001).

#### *O Plano Nacional de Educação 2014-2024*

O PNE 2014-2024, apesar de considerar os possíveis efeitos da pobreza e da desigualdade social na educação, traz número menor de referências explícitas sobre esses temas. A meta nº 6, referente à oferta de educação em tempo integral, apresenta essa modalidade de ensino como estratégia para atendimento prioritário dos alunos em condição de pobreza:

6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social (Brasil, 2014).

Em relação à pobreza, a meta 8 do Plano prevê a elevação da escolaridade média das “populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres”, de 18 a 29 anos, “e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados” ao IBGE, para que atinjam no mínimo 12 anos de estudos – que seria o tempo ideal para conclusão da educação básica. O documento propõe ainda que a educação em tempo

integral seja uma estratégia para atendimento aos alunos em condição de pobreza, ao apontar como estratégia

6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social (Brasil, 2014).

Essa meta acaba por englobar diferentes grupos historicamente relacionados à pobreza, como as pessoas negras e a população rural; quanto à região de menor escolaridade, tanto a Região Norte quanto a Região Nordeste apresentam déficit na escolaridade da população historicamente, mas é preciso considerar a diversidade e as desigualdades sociais internas a elas.

A ampliação do investimento público em educação, prevista na meta nº 20 do Plano, é também relacionada à condição de pobreza, ainda que não sejam especificados parâmetros e se o alcance das ações considerará apenas os alunos ou também as suas famílias. A estratégia 20.12 aponta que os critérios para distribuição dos recursos devem considerar a “equalização das oportunidades educacionais” e a “vulnerabilidade socioeconômica”, e que esses critérios devem ser definidos em instância de cooperação permanente entre os entes federados que viria a ser estabelecida.

Apesar de o PNE 2014-2024 abordar a pobreza, não é citada a desigualdade social, mas adotam-se ao longo do texto termos como “desigualdades regionais”, “desigualdades educacionais” e “desigualdades étnico-raciais”. Entre suas diretrizes, o documento aponta a “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação” (Brasil, 2014). A adoção desses termos, em parte, desloca a discussão da pobreza como fenômeno associado à desigualdade socialmente produzida no contexto do capitalismo e volta a política educacional para demandas de públicos específicos, conforme disposto em diferentes estratégias previstas no Plano:

11.13) reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei;

[...]

12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;

[...]

14.5) implementar ações para reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas a programas de mestrado e doutorado (Brasil, 2014).

Convém ressaltar que o Plano prevê a regulamentação do art. 211 da Constituição Federal, que trata da organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. De acordo com o artigo, na organização desses sistemas de ensino, deve-se “assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório”.

Diante das referências encontradas no PNE 2014-2024, por um lado pode-se perceber o encobrimento da discussão sobre as desigualdades socialmente produzidas e uma maior preocupação em atender a públicos específicos, desconsiderando que a educação não é ainda garantida a todos de forma adequada. Por outro lado, o compromisso com a universalidade é mantido por força da legislação anterior, a Constituição.

#### *O Novo Fundeb*

Uma das políticas educacionais cujo teor foi alterado recentemente refere-se ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Criado em 1996 como Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e alterado em 2007 para abranger as demais etapas e modalidades de ensino da educação básica, constitui-se atualmente como a principal fonte de recursos para remuneração dos profissionais da educação. A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o chamado “Novo Fundeb”, estabelece que a complementação de recursos da União aos estados, com base no valor anual por aluno, deve ser dada com base no cumprimento de condicionalidades pelas redes de ensino, entre as quais a “redução das desigualdades educacionais, socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades” (Brasil, 2020, art. 14, §1º, III). Chama atenção que, enquanto as demais políticas apontam a necessidade de tratamento diferenciado – às vezes, priorizado – aos alunos em condição de pobreza ou vulnerabilidade social, a fim de reduzir as desigualdades e promover a equidade, o dispositivo da nova lei inverte a lógica ao exigir que as redes de ensino demonstrem a redução das desigualdades para, então, receberem o repasse. Além disso, impõe indiretamente às redes de ensino a resolução de problemas que não competem exclusivamente à área da educação e pressupõe que os exames educacionais, no formato atual, sejam capazes de captar a evolução em questões raciais e socioeconômicas

(Cabral; Yannoulas, 2022).

Observa-se na política educacional brasileira contemporânea, portanto, a relevância do tema da pobreza em sua relação com a educação, porém, a legislação recente, como o PNE 2014-2024 e a lei do “Novo Fundeb” demonstram certo encobrimento da relação entre a pobreza e a desigualdade social, assim como a desresponsabilização do Estado, algo que já vinha se estabelecendo na implementação das políticas nas últimas duas décadas.

## 2 CONTEXTO ESCOLAR, DESIGUALDADE SOCIAL E ESPAÇO

### 2.1 O espaço e a sociedade

As possibilidades e vivências que os seres humanos têm ao longo da vida resultam de um complexo de fatores, que se apresentam em fatos, objetos, interpretações, relações. Os percursos de vida se relacionam com o contexto histórico, os locais de vivência, a posição ocupada dentro da sociedade, os conhecimentos adquiridos, os artefatos à sua disposição, a interpretação e os significados atribuídos à realidade, as ideologias difundidas na sociedade em que se vive. Entender o resultado desse complexo, que é a própria vida, exige refletir sobre como cada um desses fatores é capaz de limitar ou libertar os seres humanos.

O espaço, um dos fatores desse complexo, tanto apresenta as possibilidades presentes e futuras quanto deslinda o passado, as origens. O lugar onde se nasce e cresce, a paisagem que se pode observar, as características típicas da região onde se vive, os limites do território que se pode ou não ultrapassar configuram o espaço e são, por um lado, abstrações, por outro, a concretude do papel da natureza e da sociedade nos percursos de vida. Para Santos (1988), o espaço é uma realidade relacional, mediada pelo trabalho, que se dá entre a natureza e a sociedade, ou seja, não é o mero resultado da relação entre os seres humanos e o meio ambiente, porque o próprio espaço faz parte da forma como essa relação se constrói.

O espaço deve ser considerado com um conjunto indissociável de que participam, de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e, de outro, a vida que os preenche e os anima, seja a sociedade em movimento. O conteúdo (da sociedade) não é independente da forma (os objetos geográficos), e cada forma encerra uma fração do conteúdo. O espaço, por conseguinte, é isto: um conjunto de formas contendo cada qual frações da sociedade em movimento. As formas, pois, têm um papel na realização social (Santos, 1988, p. 30-31).

A compreensão da necessidade de se analisar o papel do espaço na construção da realidade nos força a retomar o próprio entendimento da totalidade. Para Santos (2004), o uso da categoria totalidade na análise do espaço nos detém quanto a uma fragmentação da realidade que poderia sobrevir de um posicionamento metodológico. O autor ressalta:

Todos os aspectos da vida social são importantes, nenhum deles, em si mesmo, tendo primazia sobre os outros. Isso é uma garantia contra uma epistemologia dogmática e imóvel, que não tome em consideração a totalidade e os seus movimentos... Tudo isso explica porque o estudo das Formações Econômicas e Sociais constitui o melhor ponto de partida para um tal enfoque, pois sendo, como são, uma categoria teórica, as F.E.S. somente existem, no entanto, por causa dos seus aspectos concretos que permitem levar em conta a especificidade de cada sociedade (sua evolução particular, sua

situação atual, suas relações internas e externas) tomada como uma realidade historicamente determinada, fundada sobre uma base territorial (Santos, 2004, p. 237-238).

A análise prévia das relações sociais no capitalismo – e dos seus efeitos, entre os quais a pobreza e a desigualdade – nos abre, então, o caminho para compreendermos de forma crítica a história e o espaço. Da análise das relações sociais, buscamos compreender a estrutura de classes e os mecanismos que possibilitam a produção e reprodução da desigualdade; essa mesma desigualdade também se apresenta como condição e resultado na configuração do espaço, em um processo que se dá de forma contínua.

A sociedade se transforma em espaço através de sua redistribuição sobre as formas geográficas, e isto ela o faz em benefício de alguns e em detrimento da maioria; ela também o faz para separar os homens entre si, atribuindo-lhes um pedaço de espaço segundo um valor comercial: e o espaço-mercadoria vai aos consumidores como uma função de seu poder de compra. O estudo do espaço exige que se reconheça os agentes dessa obra, o lugar que cabe a cada um, seja como organizador da produção e dono dos meios de produção, seja como fornecedor de trabalho (Santos, 2004, p. 262).

A divisão do espaço não é algo meramente técnico e isento, e a sua representação não é um mero desenho para auxiliar no planejamento e na organização do território. Ela não ocorre isenta dos processos sociais e históricos, porque o espaço é parte nos e dos processos. A divisão do espaço estabelece os limites necessários para a definição da porção que cabe a cada ator ao mesmo tempo que define quem é cada ator nesse espaço, inclusive aqueles a quem não cabe uma porção. O bem que na acumulação primitiva era representado pela terra significava não só um valor no presente, mas um potencial de produção futura e, além disso, a delimitação do espaço – algo fixo e concreto – onde o capitalista exerce o seu poder diretamente.

A delimitação de dois municípios por meio de um rio estabelece o acesso de ambos; caso apenas um tivesse acesso para o rio, tornar-se-ia dependente do outro, estabelecendo-se a desigualdade no acesso ao recurso. O poder de quem toma a decisão vai além da divisão do espaço, mas permite definir quem terá acesso à água, de que forma, do que deverá abrir mão para ter acesso ou quanto deverá pagar. Com o tempo, amplia-se a desigualdade e o poder de quem toma as decisões. Essa divisão, que gera desigualdade, não é feita, entretanto, apenas com base nos objetos geográficos inicialmente disponíveis no espaço. De acordo com Santos (2004), o espaço é um “campo de forças cuja aceleração é desigual” do qual resulta que a evolução não ocorra de forma igual em todos os lugares. O desenvolvimento capitalista produz elementos que permitem reproduzir a desigualdade. A decisão de construir uma escola ou um edifício de luxo em determinada área reconfigura as relações no sentido de definir “para quem” é aquele espaço, ou seja, o poder não se limita à propriedade, mas também define o direito ao usufruto.

Até mesmo o não uso de um espaço quando a sociedade necessitaria de novos elementos é capaz de ampliar o poder de quem toma as decisões, tendo em vista o potencial de ganhos no futuro, pois o espaço é também um recurso, ou seja, algo limitado. A única forma de se alcançar mudanças na configuração de quem usufrui dos seus elementos é pela luta.

A configuração do espaço é, portanto, o próprio desenvolvimento desigual para reproduzir a desigualdade.

## 2.2 O território e a região

A segregação é um fenômeno que se relaciona com o espaço apreendido como território. Nesse sentido, ambos exigem a compreensão sobre quem ocupa ou domina determinado espaço e sobre como são definidos os limites para estabelecer quem está dentro ou está fora, ou seja, sobre como se estabelece o poder nesse espaço e como se constroem as relações entre os seus pertencentes a ponto de caracterizarem uma identidade.

Santos (2009) ressalta a relação entre o território e o uso dado a ele:

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (p. 2).

Para Souza (2000), o território deve ser compreendido com um instrumento para exercício do poder de domínio e influência:

[O território] é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder. A questão primordial, aqui, não é, na realidade, quais são as características geocológicas ou os recursos naturais de uma certa área, o que se produz ou quem produz em um dado espaço, ou ainda quais as ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço. Estes aspectos podem ser de crucial importância para a compreensão da gênese de um território ou do interesse por tomá-lo ou mantê-lo [...], mas o verdadeiro Leitmotiv é o seguinte: quem domina ou influencia esse espaço? Este Leitmotiv traz embutida, ao menos de um ponto de vista não interessado em escamotear conflitos e contradições sociais, a seguinte questão inseparável, uma vez que o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder: quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como? (p. 78-79).

A territorialidade é outro elemento retratado por Souza (2000), ao aprofundar a análise sobre o poder, o território e o acesso aos recursos nele disponíveis. Para o autor, a territorialidade é um elemento necessário para a construção de uma coletividade autônoma e democrática, em que os recursos são acessíveis a todos que dela fazem parte e com a qual se

identificam. Nesse sentido, o autor critica o modelo de desenvolvimento territorial que gera desigualdades, baseado em estimular primeiro o crescimento econômico em pontos específicos e só depois distribuir a riqueza gerada, e assinala: “...é necessário compreender que a satisfação das necessidades humanas, dos pobres como de quaisquer seres humanos, inclui também a liberdade, a participação, o acesso à cultura etc., para não mencionar todas as necessidades básicas de tipo mais material (alimentação, vestuário, infra-estrutura de serviços públicos, habitação etc.)” (Souza, 2000, p. 102). Tal análise da territorialidade apresenta conexão com a distribuição espacial dos serviços e equipamentos públicos – entre os quais, a educação: privar parte da população dos recursos disponíveis no território restringe não só o acesso a direitos, mas o poder desse grupo de se constituir como uma sociedade autônoma.

Haesbaert (2000) aborda a função estratégica do território ao afirmar que além do domínio político sobre o espaço, é exercido o controle do acesso a ele. O autor também aponta para o processo que chama de desterritorialização nas cidades, por meio do qual o exercício desse poder e controle de acesso leva à exclusão de parte do grupo, paralelo ao desenvolvimento do grupo que exerce domínio:

[...] este mesmo processo que, por um lado, produz redes que conectam os capitalistas com as bolsas mais importantes do mundo e aceleram a circulação da elite planetária, por outro gera uma massa de despossuídos sem as menores condições de acesso a essas redes e sem a menor autonomia para definir seus “circuitos de vida”. Essa massa “estrutural” de miseráveis, fruto em parte do novo padrão tecnológico imposto pelo capitalismo, fica totalmente marginalizada do processo de produção, formando assim verdadeiros amontoados humanos – daí sugerirmos o termo aglomerados de exclusão para os espaços ocupados por esses grupos (Haesbaert, 2000, p. 166).

Esta observação nos força a pensar o território não como algo isolado, porque ali existe uma figura de poder – e ainda que seja identificado por limites –, mas como parte de um sistema global que produz conflitos entre territórios. Portanto, o espaço identificado como território não é apenas isso; ele é ao mesmo tempo território, lugar, paisagem e região.

O conceito de região, oriundo das formas de organização do Império Romano, tinha como bases a centralização do poder e a diversidade cultural e social (Gomes, 2000). Sem dúvida, a região também é definida por meio dos seus limites, assim como o território. O que diferencia uma e outro é a perspectiva sobre o espaço: ao tratar do território, busca-se reconhecer a identidade, o que une os seus pertencentes; na análise da região, é preciso compreender as diversas identidades e organizações, a diversidade cultural, natural e social. O importante exercício de compreensão da região não está em identificar o elemento comum utilizado para sua definição (que muitas vezes pode ser físico, como a vegetação, o relevo, o clima), mas em não ocultar que há diversidade de diferentes ordens em um determinado espaço.

Passados diferentes períodos históricos, no contexto do Estado capitalista, a compreensão da questão regional não perdeu a sua importância no conhecimento geográfico e, na atualidade, o regionalismo possui potencial fragmentador do território: “[...] a questão que se recoloca é a mesma que deu origem ao conceito de região na Antiguidade Clássica, ou seja, a questão da relação entre a centralização, a uniformização administrativa e a diversidade espacial, diversidade física, cultural, econômica e política, sobre a qual este poder centralizado deve ser exercido” (Gomes, 2000, p. 52).

A relação entre região e território passa pela atuação do Estado, pela distribuição da riqueza e pelo desenvolvimento. Nesse sentido, as desigualdades regionais estão relacionadas à forma como o território é organizado e aos mecanismos de poder, controle e acesso aos recursos por cada grupo. Para Santos (1988), a análise da região deve considerar não só os seus elementos característicos, mas a sua organização institucional, a fim de compreender as dinâmicas internas.

Num estudo regional se deve tentar detalhar sua composição enquanto organização social, política, econômica e cultural, abordando-se os fatos concretos, para reconhecer como a área se insere na ordem econômica internacional, levando em conta o preexistente e o novo, para captar o elenco de causas e consequências do fenômeno. Os elementos que se agrupam dando a configuração espacial de um lugar têm que passar por um estudo aprofundado, desde o homem até as instituições que vão dirigir, juntamente com as firmas, as formas de materialização da sociedade (Santos, 1988, p. 48).

Egler (2000) relaciona a gestão do território à questão regional, apontando que raramente as desigualdades entre as regiões são tratadas como um problema oriundo dos efeitos do modo de produção capitalista no território, e defende que a solução da questão regional depende da distribuição territorial da renda e da adoção de políticas públicas pelo Estado. Em relação à desigualdade regional no Brasil, o autor identifica as suas origens no período ditatorial, quando se adotou mais fortemente a proposta desenvolvimentista, mas privilegiando polos específicos e negligenciando a distribuição da renda, dos recursos e dos avanços.

No Brasil, a partir da crise de 1973, a estratégia governamental se tornou mais seletiva, atuando não mais numa escala macro-regional, e sim sub-regional, através da implantação de pólos de crescimento. [...] Sob a perspectiva da acumulação capitalista, a ideologia dos polos de desenvolvimento mostrou-se o modelo mais adequado para a organização do território proposta pelo Estado autoritário, uma vez que envolvia a criação de locais privilegiados, capazes de interligar os circuitos nacionais e internacionais de fluxos financeiros e de mercadorias. Esta inexorabilidade da lógica da polarização afastou o planejamento regional de suas determinações sociais e políticas privilegiando o papel da regionalização como instrumento de ordenamento do território (Egler, 2000, p. 214).

A Região Centro-Oeste do Brasil é marcada tanto pela diversidade em seus aspectos naturais, étnicos e culturais quanto pelas desigualdades internas e, além disso, está inserida nos

conflitos gerados pela economia global. No senso comum, as Regiões Norte e Nordeste são identificadas com pobreza e pouco desenvolvimento, em contraposição ao Sul e ao Sudeste; a Região Centro-Oeste figuraria como intermediária no que se refere aos indicadores econômicos e sociais, entretanto, é fortemente marcada pela desigualdade, expressa principalmente pela concentração de terras.

O último Censo Agropecuário realizado pelo IBGE, de 2017, mostrou que a maior concentração fundiária no Brasil, por regiões, é verificada no Centro-Oeste, onde 2,4% dos estabelecimentos rurais ocupavam mais da metade da área destinada ao uso agrícola, enquanto outros 57% dos estabelecimentos ocupavam 3,3% de toda a área (IBGE, 2020). Em todo o País, a concentração não está apenas perdurando, mas aumentando: em 1985, a desigualdade na distribuição de terras medida pelo Índice de Gini foi de 0,857; em 1996, era 0,856; em 2006, era de 0,854; e em 2017, era de 0,867. Os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul contribuem para esses números, tendo registrado, respectivamente, 0,876 e 0,867 no Índice de Gini quanto à concentração de terra.

A partir disso, a gestão do território, caso objetive a constituição de uma territorialidade como proposta por Souza (2000) – baseada na autonomia e democracia no acesso aos direitos, recursos, equipamentos, serviços –, não pode ignorar que sobre as diversidades regionais atua um forte poder, baseado no domínio da terra, que é tanto um bem, um capital, quanto uma porção do espaço.

## **2.3 A segregação social**

Os efeitos da relação entre o uso/a apropriação do espaço e a estrutura de classes no capitalismo é explicada sob diferentes perspectivas: segmentação, estratificação, periferização, guetização, segregação. O que as aproxima é a existência de uma relação de poder estabelecido no espaço, seja o poder econômico, de consumo, político ou da violência. Nesta pesquisa, consideramos o conceito de segregação mais adequado para explicar o atendimento educacional oferecido aos estudantes em condição de pobreza, a fim de demonstrar que estes estão inseridos no sistema educacional, mas que reproduz a lógica da desigualdade social.

Imagine que você mora em um edifício e paga uma taxa de condomínio mensalmente. Alguns moradores começam a reivindicar do síndico melhorias no prédio e propõem uma taxa adicional para a construção de uma área de lazer com piscina, sauna, salão de jogos, salão de

festas e academia, de forma que a taxa de condomínio seria reajustada em 100%. Para você, o custo é muito elevado e não seria conveniente realizar uma obra tão grande, por isso discorda da proposta. Porém, o grupo de moradores organiza uma assembleia, em que são reforçados os possíveis benefícios futuros, e a maioria aprova a nova taxa a partir do mês seguinte. Diante da decisão, configura-se uma encruzilhada para aqueles que consideram a nova taxa um peso no orçamento familiar: não pagar a taxa (o que acarretaria multa e juros a serem pagos no futuro, por acordo ou judicialmente); cortar outros gastos para pagar a taxa (o que implica sacrificar prioridades pessoais em razão de interesses de um grupo); buscar uma nova fonte de renda para manter o padrão de gastos; ou buscar outro local de moradia.

Para algumas pessoas, a segregação remete a situações extremas, como a instituição do regime do *apartheid*, na África do Sul, ou aos guetos norte-americanos, onde a questão racial tem grande peso. O exemplo do condomínio, no entanto, pode parecer familiar para uma cidadã ou um cidadão urbano, independentemente da sua raça/cor, os quais talvez não reconhecessem o momento em que pode iniciar-se um processo de segregação, mesmo vivenciando-o.

A segregação é um processo de caráter espacial, mais precisamente territorial, pois envolve o estabelecimento em um espaço físico delimitado e as relações de poder que se firmam no grupo. No exemplo do edifício, não é necessário criar barreiras físicas ou “expulsar” do território quem é contrário às decisões: o aumento da taxa e o objetivo final (criação da área de lazer com piscina, sauna, salão de jogos, salão de festas e academia) identifica os valores de um grupo ao mesmo tempo que enfraquece o sentimento de pertencimento de parte dos seus membros. A assembleia ratifica o desejo de um subgrupo de maior poder (no caso, aquisitivo) e impõe aos demais o modelo de organização naquele território (ou o estilo de vida e de lazer), bem como estabelece os sacrifícios que precisam ser realizados por todos. Além disso, passa-se a ideia de aquele que saiu do edifício em busca de outro local de moradia apenas fez uma escolha. A solidariedade e as possíveis concessões aos moradores que não têm condições de pagar a nova taxa não entram em discussão.

A configuração do espaço – seu uso, apropriação e organização – não é mero produto das ações humanas sobre a Terra, assim como as relações humanas não são determinadas pelo espaço natural. O espaço faz parte das condições sob as quais as pessoas se relacionam. É a realidade em sua concretude, com os efeitos dos processos históricos, mas também é dinâmico e acompanha os avanços e retrocessos dos sistemas de organização da sociedade. Como realidade concreta, é preciso conhecer a sua essência.

O conceito de segmentação tem origem nos estudos sobre a divisão do trabalho baseados em Marx (2013), Durkheim (2004) e Weber (1999). Para Durkheim, da separação entre as

diferentes categorias de trabalhadores, decorreria uma especialização, necessária ao desenvolvimento da sociedade e ao fortalecimento da solidariedade dentro dos grupos profissionais (Rovida, 2011). Para Marx, entretanto, a divisão do trabalho no modo de produção capitalista limita os profissionais a determinadas esferas, as quais se situam em polos opostos (2013). No estágio atual do capitalismo, a segmentação do trabalho gera efeitos além da esfera profissional. Ribeiro (2005) aponta que a segmentação, no estágio atual do capitalismo, é observada na delimitação dos locais de moradia e, juntamente com o enfraquecimento da proteção social nas áreas periféricas e com a dificuldade de acesso aos empregos, tem intensificado o isolamento entre a população em condição de pobreza e o restante da sociedade. Para o autor, a segmentação econômica atualmente associada à financeirização e globalização produz uma nova territorialidade:

[...] além dessa dimensão econômica, o isolamento dos pobres se realiza também pela diminuição do compartilhamento dos serviços, dos equipamentos urbanos e dos espaços públicos de empregos, pelas mudanças do mercado de trabalho, tanto pela crescente auto-separação dos segmentos médios vencedores nessa mudança, quanto pela segregação compulsória dos pobres. É importante assinalar que se tem observado, nas cidades, várias formas pelas quais esse duplo processo de isolamento vem se materializando. Pelo afastamento territorial (processo de periferização das classes sociais), pela construção de enclaves territoriais (condomínios fechados), pela construção de barreiras simbólicas resultantes de monopolização da honra social das classes altas ou da institucionalização da desonra social dos pobres e de seus territórios, nos quais são concentrados na forma de guetos urbanos. (Ribeiro, 2005, p. 50).

Préteceille (2003) argumenta que a segregação já era percebida por Engels no século XIX com base nas más condições de moradia em que vivia parte da população, porém, ao longo do tempo se deu um processo de evolução da segregação social, que hoje se expressa pela maior concentração de renda, acentuação do conflito de classes e dificuldades de acesso aos serviços e equipamentos públicos, configurando diferentes situações de desigualdades urbanas. Ao analisar os estudos empreendidos sobre a segregação na França, o autor observou haver relação entre a diferenciação socioespacial e o tipo de ocupação no mercado de trabalho ou a atividade econômica exercida: “[...] a estrutura espacial das diferenças socioprofissionais é caracterizada, antes de tudo, por uma hierarquização do estatuto social dos espaços, definida pela oposição entre categorias superiores e categorias de operários, isto é, a estrutura de oposição das classes característica das cidades capitalistas desde o século XIX” (Préteceille, 2003, p. 31). Assim, apesar da intensificação da segregação, que atualmente se apresenta não apenas na moradia, o autor ressalta que a estrutura espacial atual manteve diferenciações impostas pela estrutura social desde o período industrial.

A estrutura social do espaço urbano não poderia ser, portanto, interpretada como efeito direto das tendências mais recentes de reorganização da economia. Ela é, inevitavelmente, uma herança histórica dos efeitos dos movimentos da economia e da

sociedade, no longo prazo, cristalizada tanto nas estruturas materiais do espaço construído como nas formas sociais de valorização simbólica e de apropriação. Impressiona ver a que ponto a oposição de classe herdada da sociedade industrial permanece espacialmente estruturante (Préteceille, 2003, p. 32).

O fator determinante da segregação na França, segundo Préteceille (2003), continua sendo a moradia, mediante a valorização de espaços específicos da cidade, restando à população mais pobre os espaços menos valorizados, ou seja, quem determina a apropriação e o uso do espaço são aqueles que têm maior poder econômico. O autor ressalta, porém, que na atualidade o grupo relegado tem uma identidade étnico-racial, em virtude da entrada de imigrantes no país. Ao tentarmos analisar similaridades e diferenças em relação ao Brasil, historicamente se observa que a população preta e parda já é mais afetada também na dificuldade de acesso à renda, portanto somam-se as características sociais e raciais no processo de segregação, ainda que ocorra de diferentes formas e não apenas dentro das cidades. Préteceille salienta ainda que a segregação não se dá apenas pela atuação do mercado na definição dos preços imobiliários, mas se compõe com a atuação (ou ausência) do Estado: “[...] a qualidade dos espaços residenciais não é o resultado natural e imutável da distância em relação ao centro ou da evolução histórica da cidade, mas é também efeito das políticas públicas, que podem transformar essa qualidade através da criação de infraestruturas de equipamentos e serviços” (Préteceille, 2003, p. 38).

No sistema capitalista, assim como em outros sistemas econômicos e sociais, o espaço faz parte das relações, escolhas, imposições, trocas e barreiras. Soja (1993) demonstra sua ideia de uma homologia espaço-classe, segundo a qual há uma relação entre o conflito de classes e a configuração do espaço, que se expressa por diferentes formas de desenvolvimento geograficamente desigual. Para o autor, a desigualdade social e a espacial não são independentes, mas inseparáveis, pois provêm do mesmo modo de produção. Assim, o autor aponta que o vínculo espaço e relações sociais de produção já estava presente na obra de Marx e Engels ao retratarem a divisão territorial do trabalho, a relação entre campo e cidade, a acumulação capitalista geograficamente desigual, a dialética da natureza, o arrendamento e a posse particular da terra e a “segmentação do espaço residencial urbano no capitalismo industrial” (Soja, 1993, p. 100).

Nessa relação social e espacial, novos usos e significados são construídos para o espaço, conforme o poder exercido sobre ele (território) e as características que aproximam diferentes elementos (região).

## 2.4 A segregação socioeducacional

A segregação social na educação é analisada sob diferentes pressupostos, ora com foco na origem das alunas e alunos, ora com foco no atendimento escolar oferecido. Silva e Souza (1986) analisam a estratificação educacional, que relaciona a origem social das alunas e alunos com a capacidade do sistema escolar de selecionar as pessoas na hierarquia social e de transmitir os conhecimentos e valores entre as gerações: “em outras palavras, diz respeito à relação entre as características de origem socioeconômica dos alunos na entrada do sistema escolar e as características individuais observáveis na sua saída, bem como aos mecanismos através dos quais essa relação é estabelecida” (Silva; Souza, 1986, p. 50). Nesse sentido, a estratificação educacional se relaciona com a própria divisão da sociedade em estratos, e a educação seria capaz de proporcionar que as pessoas mudem do seu estrato de origem para outro, bem como de reproduzir a estrutura social, com base nas vantagens e desvantagens prévias que cada um possui para ter sucesso ou fracasso na escola.

Koslinski, Bartolo e Andrade (2022) apontam que os estudos sobre segregação escolar se voltam ora para os efeitos da segregação no desempenho escolar, ora para as suas causas e para o papel das políticas educacionais. Para as autoras, a segregação escolar pode ser compreendida como “distribuição desigual de alunos que compartilham determinada característica – aqui denominados como alunos em desvantagem potencial” (Koslinski; Bartolo; Andrade, 2022, p. 181). Ainda de acordo com as autoras, a segregação é um fenômeno universal, relacionado à segregação residencial, às políticas educacionais e às escolhas feitas pelas famílias ao matricularem as crianças nas instituições de ensino.

A desigualdade de oportunidades educacionais, outra forma de representar a segregação socioeducacional, foca prioritariamente nas condições de ensino que são garantidas às alunas e aos alunos, e para compreendê-la é necessário analisar o seu contraponto. Lima e Rodriguez (2008) analisam criticamente o uso da expressão “igualdade de oportunidades”, muito reforçada pelo Banco Mundial nos seus documentos orientadores sobre educação, voltados para os países da América Latina, desde a década de 1990. Para as autoras, o termo “igualdade” no contexto neoliberal pode ser usado tanto por progressistas quanto por liberais, mas nesse último caso, compreendida como garantia apenas das condições mínimas para todos.

A demanda por igualdade de oportunidades educacionais reflete, de certa forma, que as condições mínimas de oferta do ensino ainda não são garantidas em todos os contextos. Além disso, muitas contradições são ocultadas. Entre estas, enquanto se busca o mínimo para todos, em poucos contextos são oferecidos diferenciais que impulsionam a melhor aprendizagem. Para

aqueles que já entram na escola sem estruturação prévia de habilidades importantes para a aprendizagem (quer dizer, que não foram estimulados por meio de histórias, brincadeiras, uso dos sentidos), a oferta apenas das condições mínimas pode não ser suficiente para que alunas e alunos ultrapassem as suas limitações produzidas na primeira infância. A garantia das condições mínimas passa a impressão, ainda, de que o papel do Estado se limita a isso, pois as metas – reduzidas – foram cumpridas. Diante disso, e posto que o desenvolvimento não irá cessar para os oriundos de famílias ricas, cabe questionar se a igualdade de oportunidades ou de condições mínimas de oferta na educação não se converte em uma estratégia para manutenção das desigualdades.

Ribeiro (2011, p. 41) apresenta a desigualdade de oportunidades educacionais como “o efeito dos recursos dos pais nas chances de sucesso e progressão educacional dos filhos”, o que, para o autor, influencia na reprodução intergeracional das desigualdades. Entre as variáveis consideradas para analisar os recursos das famílias estão: a ocupação e a riqueza; raça, cor e sexo; educação dos pais; região de nascimento e moradia; tipo de família e número de irmãos; tipo de escola frequentada; e coorte de nascimento. De acordo com o autor, as características dos sistemas de ensino também influenciam nas chances de progressão das alunas e alunos e na capacidade de mobilidade social, porém, no Brasil os sistemas educacionais são muito estratificados e acabam por aumentar as desigualdades de oportunidades. As principais desigualdades no sistema educacional são observadas comparando-se escolas privadas e federais com instituições municipais e estaduais: pessoas que estudaram em escolas privadas nas séries iniciais do ensino fundamental têm o triplo de chance de concluí-las e sete vezes mais chance de completar o ensino fundamental do que as que estudaram em instituições públicas; em relação ao ensino superior, as que estudaram em instituições privadas têm quinze vezes mais chances de ingressar nessa etapa do que aquelas que estudaram em instituição pública (Ribeiro, 2011). O que se questiona a partir de então é o quanto a renda da família influencia na escolha da instituição de ensino, e o quanto isso contribui para a reprodução das desigualdades. Ao analisar a relação entre as oportunidades e os resultados educacionais, o autor aponta que a conclusão do ensino fundamental ainda exige esforço por meio de políticas, apesar da quase universalização do ingresso nessa etapa, e alerta que, ainda que as condições de ensino melhorem, as condições socioeconômicas das famílias continuarão exercendo forte influência.

Mais uma vez, estes resultados indicam que um enorme esforço de política educacional ainda precisa ser feito para ampliar a conclusão dos ensinos fundamental e médio (mais do que para promover a entrada nestes graus de ensino), por um lado, e para melhorar a qualidade das escolas públicas de ensinos fundamental e médio, por outro lado. Nada disso adiantará, no entanto, se não houver uma diminuição das desigualdades socioeconômicas. As análises mostram que, mesmo quando levamos

em conta o tipo de escola, as desigualdades socioeconômicas de oportunidades permanecem. Para melhorar o acesso e progressão no sistema educacional brasileiro precisamos não apenas melhorar a qualidade das escolas, mas também as condições de vida das famílias brasileiras (Ribeiro, 2011, p. 79).

Ao analisar a relação entre o atraso escolar (medido pela defasagem idade-anos de estudo e com base em dados do Censo Demográfico do ano 2000) e a renda nas cidades de Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte, Ribeiro (2005) demonstrou que quanto mais baixa a renda das famílias, maior o percentual de alunos em atraso escolar. No Rio de Janeiro foram observadas as taxas mais altas de atraso escolar: entre as famílias de baixa renda, chegava a 62%, enquanto nas de renda alta, atingia 37%. Apesar de reconhecer a relação entre o baixo rendimento escolar e as precárias instalações das escolas, a pouca valorização das professoras e professores, e a própria desigualdade social, para o autor chama atenção o efeito do isolamento das pessoas em condição de pobreza no processo de socialização. De acordo com o autor, a segmentação prejudica a construção do capital social individual, o que reduz as possibilidades de inserção futura no mercado de trabalho em posições diferenciadas (Ribeiro, 2005). É preciso compreender, em ressalva ao autor, que os casos individuais em que a escolha da escola pela família proporciona à aluna ou ao aluno o contato com pessoas de outras classes, as condições materiais de vida sua e do grupo do qual do qual pertence – identificado pela moradia, pela raça/cor, pela ocupação – ainda farão parte da sua identidade.

Montalvão (2011, p. 389) define a estratificação educacional como a “relação entre as origens sociais e o alcance educacional dos estudantes”. De acordo com o autor, apesar do processo de expansão do acesso à educação no Brasil, o sistema escolar apresenta baixo rendimento, o que se concentra principalmente nas séries finais. O autor parte da hipótese meritocrática defendida por autores como Treiman (1970), segundo a qual o desenvolvimento econômico, juntamente com a urbanização e a transição demográfica, diminuiriam o efeito das origens sociais sobre a educação, e por meio do estudo seria possível alcançar melhores posições sociais, ou seja, tal hipótese atribui à universalização da educação a capacidade de promover a desestratificação da sociedade e a equalização das oportunidades. Contrapondo-se a essa hipótese, Montalvão apresenta a proposição dos teóricos da reprodução, como Bordieu e Passeron (1977), segundo os quais a expansão educacional serviu mais como forma de reprodução das relações sociais do que como meio de universalização das oportunidades, pois as instituições cumprem o papel de reproduzir desigualdades. A questão que se coloca, então, consiste em compreender quais mecanismos estão associados às dificuldades na aprendizagem e à limitação na mobilidade social – apesar das expectativas depositadas na expansão

educacional. Para tanto, seria necessário analisar tanto as condições de ensino e os conteúdos trabalhados quanto os aspectos externos à escola.

Na mesma direção de Montalvão, Silva (2003) se detém na análise da estratificação. Para o autor, a estratificação social

[...] diz respeito à dependência do funcionamento do sistema escolar, enquanto responsável pela seleção social e socialização dos jovens, em relação à origem social dos alunos que por ele passam. Em outras palavras, diz respeito à relação entre as características de origem socioeconômica dos alunos na entrada do sistema escolar e as características individuais observáveis na sua saída, bem como aos mecanismos por meio dos quais essa relação é estabelecida. Nesse sentido, dizemos que um sistema escolar é mais “aberto” ou “democrático” quanto menor for a correlação entre a origem social familiar dos alunos e o desempenho destes durante o processo de escolarização, seja em termos do aprendizado (conhecimento absorvido) efetivamente alcançado, seja em termos da realização escolar (anos de escolaridade completada com sucesso) finalmente obtida (Silva, 2003, p. 105).

Com base em estudos de Breen e Goldthorpe (1997), Silva (2003) aponta que as famílias tentam levar os seus filhos a alcançarem posições sociais melhores do que as atuais. No caso brasileiro, em que há grande desigualdade, essa estratégia tenderia a levar as famílias com mais alta renda a colocarem os seus filhos em melhores escolas durante a educação básica, especialmente em instituições privadas, enquanto as famílias de baixa renda manteriam os seus filhos nas instituições públicas disponíveis, mas não seriam capazes de arcar com os custos de investimento necessário nas séries finais. Esse comportamento explicaria em parte a dificuldade de mobilidade social e até a ampliação da desigualdade educacional.

Costa e Bartholo (2014) chamam atenção para a compreensão da segregação socioeducacional como um processo deliberado, e não apenas o resultado da reprodução das relações sociais.

Na ideia de segregação escolar, está implícita a percepção de que há algo de injusto na agregação de estudantes em agrupamentos escolares e que a desigualdade de oportunidades se manifesta no âmbito escolar. Não há, contudo, no tratamento acadêmico dado ao conceito, inevitabilidade de que segregação seja decorrente de algum processo deliberado, intencionalmente dedicado a promover restrições a algum grupo social específico. Frequentemente, a segregação, conforme será exposto na operacionalização do conceito, está associada a dimensões territoriais, de local de residência (Costa; Bartholo, 2014, p. 1184).

Estudo realizado pelos autores considerando dados de Belo Horizonte, Curitiba, Rio de Janeiro e São Paulo apontou que, quando as famílias têm condições de optar pela escola privada, as instituições públicas se tornam menos segregadas, porque o seu público se torna mais homogêneo ao atender principalmente alunas e alunos em condição de pobreza. Entretanto, ao se analisar o sistema educacional como um todo, amplia-se a segregação entre alunas e alunos de escolas públicas e privadas (Costa; Bartholo, 2014). O estudo também apontou que, nas cidades em que as famílias têm mais possibilidades de escolher livremente a escola onde os

filhos estudarão, a segregação tende a ser menor, e onde as matrículas são realizadas com base na proximidade da residência, a segregação se amplia. Esse fato específico nos leva a refletir especialmente sobre locais onde a oferta de escolas é mais limitada, ou onde as escolas disponíveis não apresentam as condições adequadas para o processo de ensino-aprendizagem no que tange à infraestrutura e formação das professoras e professores, por exemplo. Tal forma de alocar as alunas e alunos (por proximidade da residência, em contextos de pobreza) representaria, nesse caso, um processo ativo de segregação das alunas e alunos, limitando-os a uma realidade escolar que reflete a sua condição de vida.

Para Ribeiro e Koslinski (2009), três características devem ser consideradas ao se analisar a relação entre a organização do território no Brasil e as desigualdades educacionais: a dimensão do território, as desigualdades regionais e a autonomia dos municípios como entes federativos. Para os autores, o desenvolvimento desigual do território não se refere apenas a uma das expressões da pobreza, mas a escolhas quanto à destinação de recursos, serviços, equipamentos, além de uma contradição entre os discursos democráticos e a realidade de intensificação da concentração de renda. Os autores salientam que os discursos desenvolvimentistas e de democratização do acesso aos recursos coloca as pessoas em condição de pobreza como responsáveis pela precariedade em que vivem, por não terem capacidade de se adaptarem às novas condições sociais.

Nas metrópoles brasileiras, com efeito, experimentam-se na vida cotidiana os efeitos da díade contraditória decorrente da aceleração da difusão de expectativas igualitárias (pela escola, pelo mercado, pela política, pela religião), perdendo pouco a pouco legitimidade o lado hierárquico da sociedade, ao mesmo tempo em que a economia, as instituições e o território excluem, desigualam e segregam com enorme potencial corrosivo da crença de estar toda a população na mesma sociedade, compartilhando o mesmo projeto de futuro (Ribeiro; Koslinski, 2009, p. 107).

Atualmente, a maior parte das matrículas da educação básica no Brasil se encontra no ensino fundamental, o qual é oferecido prioritariamente pelo poder público municipal. Ribeiro e Koslinski (2009) salientam que nas últimas décadas foram implementadas ações pelo governo federal que incentivaram a municipalização das matrículas do ensino fundamental que antes eram oferecidas pelas escolas das redes estaduais de ensino. De acordo com os autores, isso poderia trazer benefícios para a qualidade da educação, em virtude da proximidade entre os atores (alunos, profissionais escolares, pais e gestores) e órgãos governamentais e pelo aporte de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Na prática, entretanto, grande parte dos municípios brasileiros sofrem com a concentração de pobreza e carência de outros serviços e políticas, como moradia e saneamento básico – o que ocorre tanto em municípios menores quanto nas

metrópoles, onde a periferização se amplia. Outro fato observado por Ribeiro e Koslinski como efeito da municipalização do ensino fundamental está na carência de atendimento à educação infantil, quando se sabe que a inserção das crianças mais cedo na escola tende a aumentar as suas chances de aprendizagem nas etapas de ensino seguintes. Além disso, as escolhas feitas pelos gestores tendem a desfavorecer a educação: “O pouco empenho dos governos municipais das metrópoles deve-se, muito provavelmente, ao fato da forte competição entre a educação e as prementes necessidades urbanas. Estas são objeto de pressões políticas tanto pela via da reivindicação da população quanto da mobilização do aparato político por seu potencial de geração de votos” (Ribeiro; Koslinski, 2009, p. 124).

Essas perspectivas nos permitem compreender como a segregação socioeducacional se dá apesar da quase universalização da educação. A efetivação do direito de frequentar a escola, com a perspectiva de aprender, esbarra, por exemplo, na falta de transporte escolar, e essa demanda é mais significativa nos territórios onde há mais carência de pavimentação, de segurança, ou seja, nos espaços desprivilegiados. A segregação socioeducacional dos estudantes em condição de pobreza é, portanto, um dos aspectos do acesso desigual à moradia, aos serviços e aos equipamentos públicos. Essa perspectiva nos exige analisar o contexto socioeducacional de diferentes maneiras: da distribuição das escolas nas áreas da cidade; das dificuldades enfrentadas pelos estudantes da zona rural; dos efeitos do trajeto de casa até a escola no desenvolvimento das atividades pelas alunas e alunos ao longo do dia, entre outros aspectos.

## 3 INFRAESTRUTURA E RENDIMENTO ESCOLAR NA REGIÃO CENTRO-OESTE

### 3.1 A infraestrutura escolar na política educacional

A Constituição de 1934, em seu art. 150, estabelecia o desempenho como uma forma de limitar o acesso à escola. De acordo com o dispositivo, o plano nacional de educação deveria observar, entre outras normas, a “*limitação da matrícula à capacidade didáctica do estabelecimento e selecção por meio de provas de intelligencia e aproveitamento, ou por processos objectivos apropriados à finalidade do curso*” (Brasil, 1934). Passado quase um século desde então, para a garantia da universalização do acesso à educação, a melhoria das condições de infraestrutura das escolas se tornou uma das prioridades da política educacional – pelo menos nos planos.

A infraestrutura escolar compreende os recursos e o espaço físico onde se dá o processo de ensino-aprendizagem formal. Nesse espaço, diferentes elementos representam o que constitui um local de ensino (ambiente, materiais, equipamentos) e como esses elementos devem se apresentar (organização, distribuição, adequação). Esses elementos são reconhecidos como parte de uma relação que se estabelece entre os ambientes e objetos concretos e a sua função no processo educativo, intermediado pelos conhecimentos e práticas dos profissionais escolares no trabalho com os alunos.

As menções à infraestrutura escolar no âmbito das políticas educacionais brasileiras a partir da década de 2000 ganham relevância nos documentos orientadores do MEC e até nos programas de formação profissional, algo que teve como origem dispositivo do PNE 2001-2010 sobre a formação dos professores e valorização do magistério da educação básica. De acordo com esse dispositivo, no prazo de dois anos a partir da publicação do Plano, deveriam ser criados cursos profissionalizantes de nível médio para atividades de administração escolar, multimeios e manutenção de infraestrutura escolares e alimentação escolar (Brasil, 2001).

O documento *Padrões de Infra-Estrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil: Documento Preliminar* constitui um referencial de especificações sobre os espaços físicos das escolas voltadas para o atendimento a crianças de 0 a 5 anos. Ao tratar da infraestrutura, esse documento utiliza o termo “arquitetura escolar” como sinônimo de “ambiente físico escolar”, o qual “abrange os edificios da escola e o seu entorno urbano, e influencia diretamente tanto o processo educativo como o

desenvolvimento da criança” (MEC, 2004, p. 7). Ainda de acordo com o documento, a arquitetura escolar pode influenciar na qualidade da proposta educacional por meio dos arranjos espaciais e contribuir para a melhoria do processo educativo. As reflexões abordadas no documento ressaltam que o espaço físico da escola deve ter uma relação com as atividades a serem desenvolvidas, e estas, com o perfil e as demandas do público atendido, ou seja, a educação é percebida como um processo que envolve as relações entre as pessoas envolvidas:

Ambientes diferentes podem favorecer diferentes tipos de interações. Nesse sentido, o adulto-educador tem papel fundamental. É ele que organiza o espaço onde atua, segundo seus objetivos pedagógicos e a forma como deseja que ocorram as interações entre as crianças e dessas crianças com ele. A organização dos elementos físicos de um ambiente estabelece os lugares que as crianças e os educadores ocupam, as interações que se estabelecem entre eles e a organização espacial dos lugares que lhes são reservados (MEC, 2004, p. 8-9).

Tal perspectiva amplia a compreensão sobre a infraestrutura escolar, pois mesmo com a intenção de estabelecer padrões mínimos sobre os elementos concretos que devem ser disponibilizados nas escolas, aborda as características específicas do momento de vida de estudantes da educação infantil.

Para relacionar o desenvolvimento da criança com a leitura do ambiente físico escolar, propõe-se pensar o espaço físico destinado à Educação Infantil como motivador e promotor da aventura da descoberta, da criatividade, do desafio, da aprendizagem, da interação criança-criança e criança-adulto, além da formação da responsabilidade social (MEC, 2004, p. 8).

O documento *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola: Ensino Fundamental – Ambiente Físico Escolar – guia de consulta* (Moraes, 2006) apresenta um histórico do processo de precarização da infraestrutura escolar. De acordo com o documento, o início da República no Brasil constituiu um momento em que o Estado passou a ser mais demandado quanto à oferta de educação para a população. As escolas de ensino fundamental construídas nesse período possuíam estrutura simplificada, com sala de secretaria e de diretoria e salas de aula – estas de uso separado por sexo –, porém, apresentavam espaços amplos, o que possibilitaria algum conforto ambiental (MEC, 2002). Já no século XX, destaca-se a construção das escolas polivalentes a partir da década de 1970, as quais serviriam anos depois como referência de infraestrutura escolar. Essas escolas, construídas a partir de intentos de reduzir a evasão, contribuíram para a estruturação de equipes dentro das secretarias estaduais de educação voltadas para o planejamento da infraestrutura escolar.

Ainda na década de 1970, a publicação da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 – Lei de Diretrizes e Bases, estabeleceu a diversificação dos currículos e a realização de diferentes

atividades nas escolas, o que exigiria a organização de novos espaços. Entre as determinações da lei, estavam a inclusão de educação física, educação artística e programas de saúde nos currículos de ensino fundamental e médio, além da atividade de orientação educacional e aconselhamento vocacional. Dois anos depois, foi publicado o Decreto nº 72.532, de 26 de julho de 1973, que criou o Centro Brasileiro de Construções e Equipamentos Escolares, vinculado ao então Ministério da Educação e Cultura,<sup>34</sup> com a finalidade de planejar e padronizar as especificações para o funcionamento das instituições de ensino fundamental e médio. Na década de 1980, de acordo com o documento *Padrões Mínimos...*, iniciou-se um processo de ampliação do atendimento escolar nas periferias, e para isso foram utilizados novos recursos de engenharia e materiais para a construção de espaços educacionais que viessem a atender a uma demanda até então reprimida. Entre esses recursos, destaca-se a utilização de blocos pré-fabricados.

A partir de então, configura-se um movimento em que a ampliação de vagas nas escolas, especialmente para atendimento às pessoas de baixa renda, dá-se paralelamente a uma busca pela redução de custos e de queda na qualidade das edificações. Sobre isso, Algebaile (2009) chama atenção para como, apesar das reformas e da construção de escolas para ampliação do atendimento, isso não significou uma política educacional voltada para a redução das desigualdades na oferta do ensino.

Diante da falta de vagas para responder à ampliação da demanda, as manipulações do tempo escolar somaram-se à refuncionalização apressada de compartimentos escolares e à ampliação efetiva do espaço escolar, por meio de reformas de ampliação de prédios escolares e da construção ou de outras formas de incorporação (aluguel, ocupação mediante cessão etc.) de novos prédios à rede existente. São práticas que continuam a coexistir, sendo possível observar em diferentes municípios o uso de todos esses meios ao mesmo tempo. Não se espera que um desses meios se esgote para se lançar mão de outro. Vai-se lançando mão do que é possível em cada lugar, dentro de uma mesma rede, de forma a mostrar o "esforço" da administração e, ao mesmo tempo, fortalecer a ilusão de que os meios mais precários têm caráter apenas provisório. A construção de novas e modernas escolas mantém viva a ilusão de que esse é o horizonte real em relação ao qual se organiza a política educacional, tornando suportáveis a superlotação, o rodízio de turmas e os espaços precários, porque indicadores de uma reforma iminente (Algebaile, 2009, p. 297).

---

<sup>34</sup> De 1934 a 1945, a pasta denominava-se Ministério da Educação e Saúde Pública. Em seguida, foi denominado Ministério da Educação e Saúde, até 1953, quando passou a ser denominado Ministério da Educação e Cultura. Em 1985 foi criado o Ministério da Cultura, desvinculado da educação, e em 1992 foi criado o Ministério da Educação e do Desporto. Apenas em 1995 foi criado o Ministério da Educação, com responsabilidade exclusiva pela área, porém a sigla MEC, oriunda do período em que a pasta também era responsável pela cultura, permaneceu sendo utilizada (Brasil, s. d.).

Em 2007, foi criado o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público (Profucionário), por meio da Portaria MEC nº 25, de 31 de maio de 2007. O programa tinha como objetivo a formação técnica dos profissionais já em atuação nos sistemas de ensino nas áreas de gestão escolar, alimentação escolar, multimeios didáticos e meio ambiente e manutenção da infraestrutura escolar. No ano seguinte, foi publicada a Portaria MEC nº 870, de 16 de julho de 2008,<sup>35</sup> que aprovou o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos de Nível Médio, no qual passou a constar o curso de Técnico em Infra-Estrutura Escolar. A partir de então, centros federais de educação tecnológica, institutos federais de educação, ciência e tecnologia e universidades passaram a ofertar cursos de formação técnica nas áreas previstas no Profucionário, entre os quais o curso de Técnico em Meio Ambiente e Manutenção em Infra-Estrutura Escolar, que foi denominado a partir da segunda edição do catálogo como Técnico em Infra-Estrutura Escolar.

O material elaborado pelo MEC em parceria com a Universidade de Brasília (UnB) sobre Teorias do Espaço Educativo para o curso de Técnico em Meio Ambiente e Manutenção de Infra-estrutura Escolar no âmbito do Profucionário apresenta o ambiente escolar e sua relação com as atividades educativas:

Entendemos por ambiente escolar o conjunto formado por atividades (aula, estudo, prática esportiva, limpeza etc.) e espaços (salas, laboratórios, quadras etc.). Atividade significa ação efetivada pelo professor, estudante, funcionário, entre outros, em determinados ambientes escolares, como salas, pátios, jardins e quadras. Entretanto, a atividade aula, uma das atividades corriqueiras da escola, poderá ocorrer tanto numa sala, quanto num auditório ou, ainda, num pátio aberto. Dessa forma, as atividades estão associadas a espaços, quase sempre ambientes construídos, que são os prédios escolares ou as demais edificações onde ocorre o processo educativo (Brasil. MEC, 2008, p. 46).

As edificações escolares exclusivas, como são os prédios escolares da rede pública de ensino, são compostas por meios físicos construtivos e meios físicos operacionais. Os primeiros englobam paredes, tetos, pisos e bancadas. Os segundos constituem-se de equipamentos, máquinas, ferramentas e mobiliário – que fazem parte da ação educativa. Podemos então designá-las com um só termo: infra-estrutura da escola. Daí a denominação de um grupo dos funcionários como “técnicos em manutenção da infra-estrutura escolar” (Brasil. MEC, 2008, p. 46-47).

O documento aponta quatro razões que evidenciam a importância do ambiente escolar para o processo educativo: 1) sem ambiente construído, sem instalações físicas, dificilmente a educação presencial ocorreria, o entrelace entre atividade e espaço; 2) as relações diretas e interpessoais entre os agentes escolares realizam-se nos ambientes escolares; 3) a atratividade

---

<sup>35</sup> A portaria foi revogada pela Portaria ME nº 684, de 27 de agosto de 2021, que publicou a listagem de atos normativos inferiores a decreto revisados e revogou atos normativos do Ministério da Educação.

do espaço (agradável e adequado ao trabalho dos agentes escolares diretos; organização espacial; manutenção da infraestrutura; 4) a memória e a identidade se relacionam com o espaço escolar.

É nesse instante que a arquitetura do prédio escolar se humaniza, se educa a si mesma. Não nos iludamos: a construção e, sobretudo, a administração das atividades escolares possuem faces desumanas<sup>36</sup>. Mas não é só ao arquiteto que compete infundir o conteúdo humano da arquitetura. A comunhão entre o trabalho desse profissional e a participação dos futuros ocupantes do prédio ajuda enormemente a humanização da arquitetura e, porque não dizer, da pedagogia (Brasil. MEC, 2008, p. 54).

O planejamento da escola visa, sobretudo, a atender a demanda por espaços exigidos pelas atividades educacionais com recursos naturais (sol, chuva, ventos), construtivos (técnicas e materiais de construção – insumos locais e industrializados) e financeiros. Se o planejamento se resumisse unicamente a atender a essas demandas, não haveria muitos problemas com as edificações escolares. Entretanto, outro aspecto, não menos importante, que devemos levar em conta, é o próprio interesse do planejador, no nosso caso o arquiteto, daqueles que o contratam e, ainda, de seus superiores (secretários de educação, prefeitos, governadores etc.). Muitas vezes, tais interesses entram em choque com os dos agentes envolvidos diretamente com o trabalho pedagógico, incluindo vocês, funcionários que trabalham com a conservação, a manutenção do edifício escolar e as demais atividades de apoio escolar (Brasil. MEC, 2008, p. 56).

No rol dos significados possíveis da arquitetura devemos considerar tanto a relação da arquitetura do prédio escolar com as tradições da população local quanto seu compromisso com o trabalho pedagógico. Estamos falando da aparência física externa e interna (fachada, acabamentos, cores, etc.), bem como da organização e da disposição do prédio escolar e dos demais componentes físicos (áreas abertas, quadras, jardins e pomares) no terreno (Brasil. MEC, 2008, p. 56).

A necessidade de se implantar ações para melhoria da qualidade da educação é reconhecida tanto na legislação brasileira quanto em políticas educacionais desde a década de 1990, quando se pôde vislumbrar a quase universalização do acesso à escola. A definição dos padrões ou parâmetros mínimos, que possam ser considerados como referência a ser seguida para a garantia de qualidade em todas as escolas, entretanto, é algo que só foi construído na década de 2000, e necessita ser revisto ao longo do tempo, em virtude das novas demandas educacionais que se apresentam na atualidade.

#### *A Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases*

A atenção dada à infraestrutura escolar nas políticas educacionais brasileiras a partir da década de 2000 decorrem de dispositivos presentes na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases (LDB) referentes à qualidade da educação. A Constituição estabeleceu como princípio a ser seguido na oferta do ensino, entre outros, a garantia de padrão de qualidade (Brasil, 1988, art. 206, inciso VII). Além disso,

---

<sup>36</sup> Apesar do uso do termo “desumanas” no documento do MEC, nesta pesquisa buscou-se compreender a constituição da infraestrutura escolar na Região Centro-Oeste considerando a intencionalidade e os interesses envolvidos nesse processo, o que representa aspectos humanos, e que refletem a desigualdade social.

estabeleceu a colaboração entre os sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, cabendo à União a função “redistributiva e supletiva” de recursos, a fim de equalizar as oportunidades educacionais e garantir “padrão mínimo de qualidade do ensino” (Brasil, 1988, art. 211, § 1º).

A LDB, além de reiterar o princípio da garantia de padrão de qualidade previsto na Constituição, definiu os padrões mínimos de qualidade do ensino como dever do Estado na oferta da educação escolar pública. Conforme a Lei, os padrões mínimos são definidos como a disponibilização de “insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” por aluno, em variedade e quantidade (Brasil, 1996, art. 4º, inciso IX).

#### *O Plano Nacional de Educação 2001-2010*

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 tinha entre seus objetivos a elevação da escolaridade da população brasileira, a melhoria da qualidade do ensino e a redução das desigualdades sociais e regionais. Para tanto, definiu-se o prazo de um ano a partir de sua publicação para que fossem estabelecidos padrões mínimos de infraestrutura para funcionamento dos estabelecimentos de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação indígena (para as instituições de educação superior deveriam ser observados os padrões estabelecidos pelo poder público no momento da renovação dos seus atos autorizativos).

Para a elaboração dos padrões mínimos de infraestrutura para a educação infantil, o Plano recomendou que fossem considerados os seguintes fatores:

- a) espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário;
- b) instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças;
- c) instalações para preparo e/ou serviço de alimentação;
- d) ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brinquedo;
- e) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos;
- f) adequação às características das crianças especiais (Brasil, 2001, meta 2).

O ensino fundamental, além dos aspectos a serem observados para a educação infantil, deveriam considerar na elaboração dos padrões mínimos de infraestrutura os espaços para esporte, recreação, biblioteca, serviço de reprodução de textos e equipamentos de informática e multimídia. Para o ensino médio, foram adicionados equipamentos didático-pedagógicos de apoio ao trabalho em sala de aula. Especificamente para o ensino médio, o Plano estabeleceu que até cinco anos após a sua publicação, todas as escolas possuíssem biblioteca, telefone e reproduzidor de texto, e pelo menos 50% das instituições de ensino tivessem equipamentos de

informática para as atividades de apoio ao processo de ensino-aprendizagem, e que a expansão e melhoria da qualidade do ensino médio deveria estar associada a diretrizes para a correção de fluxo, tendo em vista os indicadores de repetência nessa etapa de ensino.

Para a educação indígena, o Plano estabeleceu a construção de padrões mínimos de infraestrutura que atendessem às demandas próprias das comunidades relativas à organização do território e às condições climáticas, além dos parâmetros previstos para as demais modalidades. Quanto à educação de jovens e adultos, a elaboração dos parâmetros deveria acompanhar as definições para as demais etapas e modalidades de ensino.

A partir do segundo ano de vigência do plano, os novos estabelecimentos de educação básica só seriam autorizados caso já fossem construídos seguindo os padrões estabelecidos, e as instituições já em funcionamento deveriam ser adaptadas de forma que em até cinco anos os padrões fossem atendidos em todos os municípios do País. Além disso, para todas as etapas de ensino, previa-se a adaptação das escolas para atendimento aos alunos com deficiência, em consonância com as disposições específicas para as etapas. De acordo com o Plano, esses padrões serviriam como referência para a adoção de ações para a melhoria da qualidade da educação e também para a avaliação, a supervisão e o controle das políticas.

O Plano apresentou dois eixos vinculados à qualidade da educação: o financiamento e a valorização do magistério. Quanto ao primeiro, o Plano atrelou a execução do financiamento da política educacional ao Custo Aluno-qualidade, e não mais ao valor mínimo por aluno, cabendo à União a complementação para as unidades da Federação que não conseguissem manter contribuições financeiras pertinentes às suas demandas. Em relação à valorização do magistério, o Plano estabeleceu a necessidade de construção de programas de formação continuada de professores.

Por fim, o Plano definiu que o estabelecimento de padrões mínimos de qualidade referentes à aprendizagem deveria ocorrer a partir da realização da Conferência Nacional de Educação.

#### *A Campanha Nacional pelo Direito à Educação*

A partir de 2002, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação iniciou ações para a definição dos referenciais objetivos que constituiriam o conceito de Custo Aluno-Qualidade – CAQ (Carreira, 2007). Para a Campanha, a qualidade na educação deve relacionar-se com o direito à aprendizagem e ao conhecimento, mas também com a inclusão social e cultural, o respeito à diversidade, o avanço da democracia, a consolidação do Estado de Direito, o enfrentamento às desigualdades sociais, o desenvolvimento territorial, o investimento a longo

prazo e o aprimoramento da participação política e social (Carreira, 2007, p. 24). Com base nas discussões realizadas, a Campanha definiu quatro categorias de insumos para a composição da matriz do Custo Aluno-Qualidade: condições de infraestrutura e funcionamento das escolas; valorização das/dos profissionais escolares; gestão democrática; e condições para acesso e permanência na escola. A Campanha, então, definiu o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), que deveria servir como referência mínima para garantia da qualidade na educação, em respeito aos dispositivos legais, ainda que não estabelecesse condições ideais para oferta do ensino. Na construção do CAQi, foram considerados aspectos como a formação, o salário e a carreira dos profissionais escolares; a infraestrutura, os equipamentos e os materiais didáticos disponíveis nas escolas; o tamanho das turmas; e a jornada dos estudantes, considerando as diferentes etapas e modalidades de ensino. Os padrões mínimos para a estrutura dos prédios escolares, bem como equipamentos e materiais permanentes, foram delimitados como parte dos custos de implantação e descritos separadamente para creche, pré-escola, ensino fundamental – anos iniciais e finais e ensino médio, com especificidades para as escolas do campo.

#### *Os Parâmetros e Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola*

O estabelecimento dos padrões mínimos para a infraestrutura escolar previsto no PNE 2001-2010 foi colocado em prática com a elaboração de diferentes documentos orientadores, como *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola: Ensino Fundamental: Ambiente Físico Escolar – Guia de Consulta*; *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola: Ensino Fundamental: Ambiente Físico Escolar – Manual de Implantação*; *Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil*; e *Manual para Adequação de Prédios Escolares*.

Em 2004, o Grupo Ambiente-Educação (GAE), formado por professores da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), elaborou o documento *Padrões de Infra-estrutura para o Espaço Físico Destinado à Educação Infantil*. O documento tinha como objetivo subsidiar discussões para a construção de uma política nacional de educação infantil e propunha “incorporar metodologias projetuais participativas que incluam as necessidades e os desejos dos usuários, a proposta pedagógica e a interação com as características ambientais do espaço físico destinado à Unidade de Educação Infantil” (GAE, 2004, p. 2). O grupo ressaltou o histórico de atendimento à educação infantil, mais voltado inicialmente para a guarda das crianças de famílias pobres e tendo recebido poucos investimentos públicos, motivo pelo qual foi prestado em parte por entidades religiosas, filantrópicas e comunitárias, mediante adaptação de edifícios próprios. Diante disso, o

atendimento na educação infantil era tido como uma doação, e não como um direito das crianças e suas famílias, e até aquele momento muitas instituições de educação infantil funcionavam em condições precárias.

De acordo com o documento, deveriam ser observados parâmetros relativos a: características do terreno de funcionamento da escola; localização; adequação a parâmetros ambientais; organização espacial; áreas de recreação e vivência; dimensionamento, configuração e aparência; acessos e percursos; serviços básicos de infraestrutura; materiais e acabamentos. As recomendações previam que os gestores escolares e das secretarias de educação deveriam formar equipes multidisciplinares para a “definição de diretrizes de construção e reformas das unidades de educação infantil”, e a essas equipes caberia “propor diretrizes e desenvolver estudos que permitam o esboço de uma concepção arquitetônica inicial para a unidade de educação infantil, fundamentada na diversidade dos contextos físico-geográficos, sócio-econômicos e culturais das comunidades locais” (GAE, 2004, p. 17).

O documento propunha, portanto, a elaboração dos padrões de forma participativa dentro das instituições de ensino e secretarias de educação visando atender às demandas dos alunos, com base nos parâmetros estabelecidos, e não a uniformização das escolas quanto à infraestrutura. Com base nesse texto e nas discussões realizadas por meio de seminários regionais, foi publicado pelo MEC o documento *Padrões de Infra-estrutura para o Espaço Físico Destinado à Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil*. Esse último documento constituiu uma das primeiras referências publicadas pelo governo federal sobre as características de infraestrutura, equipamentos e materiais pedagógicos a serem garantidos nas escolas. Entre as dependências apresentadas no documento constam: berçário; salas de atividades para crianças de 1 a 5 anos; áreas mínimas necessárias ao serviço de alimentação; depósito de lixo; lavanderia; área de serviços gerais; sanitários; bloco administrativo; sala multiuso; recreio coberto; área externa; e área verde

No ano de 2006, foi publicado o *Manual para Adequação de Prédios Escolares*, elaborado a fim de estabelecer os padrões mínimos de infraestrutura das escolas já em funcionamento, especialmente quanto às salas de aula e sanitários para alunos no que tange a segurança, salubridade, conforto térmico, durabilidade, custos, manutenção, acessibilidade e qualidade, para orientar as equipes técnicas envolvidas na adequação dos prédios escolares, como previsto no PNE 2001. Para as salas de aula, foram estabelecidos parâmetros de altura mínima (pé direito), tipos de cobertura (estrutura, telhamento e forros), esquadrias de janelas e portas, revestimento (chapisco, reboco, argamassa e cerâmica), piso (cerâmico e monolítico), instalações elétricas e iluminação, pinturas e quadros. Para os sanitários, foram estabelecidos,

além dos parâmetros para as salas de aula, especificidades quanto ao revestimento, divisórias entre um sanitário e outro, instalações hidráulicas e de esgotamento sanitário. A adequação das escolas ocorreria mediante recursos do Programa Fundescola e dependeriam da apresentação de plano de trabalho e de projeto, contendo os dados da escola, os serviços necessários, prazo, orçamento e relatório fotográfico para comprovação da necessidade.

Os documentos *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola do Ensino Fundamental – Ambiente Físico Escolar: Guia de Consulta e Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola do Ensino Fundamental – Ambiente Físico Escolar: Manual de Implantação* também foram publicados pelo MEC em 2006. O guia de consulta detalha as instalações, equipamentos e materiais necessários no processo de ensino-aprendizagem no ensino fundamental. Apesar de propor o estabelecimento de padrões mínimos, quanto aos equipamentos e materiais pedagógicos é apresentada uma variedade de itens, enquanto para as instalações físicas são apresentados aqueles espaços educativos então já esperados nas instituições de ensino, conforme disposto no Quadro 1.

### **Quadro 1. Espaços, mobiliário e material didático para atendimento aos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola**

<b>Espaços educativos</b>
Sala de aula/sala ambiente; sala de leitura/biblioteca; sala de vídeo; sala de informática; salas de administração/apoio pedagógico; sanitários e vestiários; pátio/recreio coberto; cozinha/área de serviço; depósitos.
<b>Mobiliário</b>
Mesa e cadeira do aluno; mesa e cadeira do professor; mesas de uso geral e bancadas; mesas para equipamentos de informática; cadeira se banquetea; cadeira com prancheta; móveis para guardar e expor material didático e escolar; conjunto móvel com livros; suportes de comunicação; suporte móvel para televisão e vídeo; kit tecnológico; aparelho de som; computador; impressora; equipamentos de reprografia; retroprojeter; máquina de escrever; telefone; ventilador; condicionador de ar; fogão; refrigerador; congelador (freezer); liquidificador.
<b>Material didático</b>
Ábaco – aluno/professor; alfabeto de plástico; aquário e terrário; arcos para ginástica; balança mecânica de precisão; banco sueco; bastões de madeira; bingo de letras; blocos lógicos; bolas de borracha nº 8 e 10; bola de futebol de salão; bolsa de handebol; bola de voleibol; cavalete para pintura; colchão para ginástica; conjunto básico para laboratório; conjunto de construções geométricas – aluno/professor; conjunto de cordas coletivas; conjunto de dados; conjunto de instrumentos musicais; conjunto de instrumentos para indicação de tempo e espaço; conjunto de instrumentos para medição de comprimento; peso e volume; conjunto de mapas científicos do corpo humano; conjunto de mapas geográficos I e II; conjunto de mapas históricos; conjunto de mapas científicos; conjunto de materiais de eletricidade e magnetismo; conjunto de materiais para microscopia e óptica; conjunto de modelos anatômicos; conjunto de pincéis redondos; conjunto de redes; conjunto de sinais de trânsito; conjunto de termômetros; conjunto de tesouras; conjunto de trinchas; conjunto de vidraria para laboratório; conjunto para construir maquetes; corda elástica; corda individual para pular; discos de frações; escala cuisinaire; espelho de parede; fantasias de animais; fantoches de dedo; fantoches de mão; fantoches de palco; globo terrestre; jogos de memória; jogos de salão; material dourado; mesa de tênis; material didático: microscópio básico para estudante; microscópio estereoscópio; moldes para sólidos geométricos; mosaico geométrico; material didático: números de plástico; palavras cruzadas; palco para fantoches; Plinto 222; reproduções de obras de arte; sólidos geométricos; tinta guache.

Fonte: Elaboração própria, com base nos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (Moraes, 2006).

### *O Levantamento da Situação Escolar (LSE)*

O LSE consistia em um sistema para coleta de informações sobre as escolas da educação básica quanto à necessidade de melhoria da infraestrutura escolar, por meio de ampliação e reforma, e de aquisição de equipamentos e mobiliário, a fim de atender aos padrões mínimos de funcionamento da escola como estabelecido no PNE 2001-2010.<sup>37</sup>

Em 2005, por meio da Resolução CD/FNDE nº 26/2005, o MEC estabeleceu diretrizes para assistência financeira aos projetos educacionais dentro do Programa Fundescola<sup>38</sup>. Entre as ações implementadas pelo governo federal por meio do programa, os estados e municípios poderiam ser beneficiados com ações vinculadas à implantação ou atualização do Levantamento da Situação Escolar (LSE), além de outras ações.

Em 2010, por meio da Resolução CD/FNDE nº 15/2010, foi aprovada a adoção dos resultados do Levantamento da Situação Escolar como critério exigido para que fossem aprovadas ações de apoio da União aos entes federativos que haviam aderido ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A resolução definiu ainda que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) deveria divulgar periodicamente o índice de cumprimento do padrão mínimo de funcionamento escolar pelos estados e municípios, e que a distribuição de recursos para infraestrutura só ocorreria para aqueles que utilizassem o LSE em suas redes de ensino para informar as condições físicas das escolas.

Apesar das normativas vinculando os dados informados no Levantamento da Situação Escolar à distribuição de recursos e à implementação de ações para melhoria da infraestrutura das instituições de ensino, em 2007 o Programa Fundescola – pelo qual eram destinados recursos específicos para o LSE – foi encerrado, em virtude da conclusão do terceiro contrato firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD). As últimas contratações para manutenção do LSE foram realizadas em 2011 (FNDE, 2012), também mediante acordo com o BIRD, e atualmente o sistema encontra-se desativado.

### *O Parecer CNE/CEB nº 8/2010*

<sup>37</sup> O antigo sistema está hospedado no endereço eletrônico <https://www.fnde.gov.br/lse/help/index.htm>

<sup>38</sup> Fundo de Fortalecimento da Escola, programa iniciado em 1997 com recursos do governo federal e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) para a realização de ações de promoção do acesso e permanência na escola e de melhoria da qualidade da educação, com foco principalmente nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Oliveira; Fonseca; Toschi, 2005).

Antes da conclusão do prazo de vigência do PNE 2001-2010, o Conselho Nacional de Educação (CNE) emitiu parecer a respeito da aplicação do dispositivo da LDB sobre os padrões mínimos de qualidade no ensino. O Parecer CNE/CEB nº 8/2010 retomou a discussão histórica no Brasil sobre o papel da educação para o desenvolvimento econômico e social do País, a partir da análise da relação entre o incremento do PIB *per capita* e a quantidade de anos de estudo, assim como levantou o quadro então apresentado pela educação brasileira e o desempenho dos alunos de diferentes etapas de ensino em avaliações, e apresentou os diferentes obstáculos enfrentados pela educação brasileira, entre os quais, a valorização dos profissionais, o financiamento, a gestão democrática e a modernização dos processos gestores. A partir das análises que embasaram o parecer, foram definidos cinco desafios principais para a garantia de educação de qualidade para todos: universalização do ensino, especialmente a pré-escola e o ensino médio; redução das diferenças de infraestrutura entre as escolas, a fim de garantir equidade; valorização do magistério por meio de implantação de planos de carreira e do piso salarial nacional e da promoção de formação inicial e continuada; elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) para garantia da aprendizagem, especialmente de matemática e língua portuguesa; garantia de financiamento adequado e de instrumentos de gestão das escolas e sistemas de ensino. O parecer resultou na elaboração de uma proposta de resolução em que foram definidos referenciais a serem contemplados nas políticas até o ano de 2016 para a garantia da qualidade da educação. A proposta observou os referenciais propostos pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação para o CAQi. De acordo com a proposta de resolução, os padrões mínimos deveriam considerar, principalmente: o quantitativo de profissionais e sua remuneração; a infraestrutura e os equipamentos disponíveis nas escolas; e a relação entre o número de alunos por professor e por turma. Pela proposta, foram definidas a estrutura e as características dos prédios escolares da creche, pré-escola, ensino fundamental – anos iniciais e finais e ensino médio, com atenção para a educação do campo. O Quadro 2 apresenta as instalações previstas para cada etapa de ensino na proposta de resolução.

**Quadro 2. Instalações escolares por etapa de ensino – Proposta de resolução CNE/CEB - 2010**

Instalações	Etapas de ensino				
	Creche	Pré-escola	Ensino fundamental – anos iniciais	Ensino fundamental – anos finais	Ensino médio
Salas de aula	X	X	X	X	X
Sala de direção/ equipe	X	X	X	X	X
Sala de professores	X	X	X	X	X

Sala de leitura/ biblioteca ou Sala de leitura/ biblioteca/ computação	X	X	X	X	X
Berçário	X				
Refeitório	X	X	X	X	X
Lactário	X				
Copa/cozinha	X	X	X	X	X
Pátio coberto	X				
Parque infantil	X	X	X		
Banheiro de funcionários/professores	X	X			
Banheiro de crianças	X				
Sala de depósito	X	X	X	X	X
Salas de TV/Vídeo ou Salas de TV/DVD	X	X	X	X	X
Quadra coberta		X	X	X	X
Banheiro de alunos		X			
Laboratório de informática			X	X	X
Laboratório de ciências			X	X	X
Banheiros (sem diferenciação para alunos e profissionais)			X	X	X
Sala de reprografia			X	X	X
Sala do grêmio estudantil				X	X
Sala de equipe pedagógica					X

Fonte: Elaboração própria, com base no Parecer CNE/CEB 8/2010.

Até o ano de 2021 a proposta de resolução não havia sido aprovada e transformada em resolução, e em 2019, o CNE reexaminou o parecer de 2010. Por meio do Parecer CNE/CEB nº 3/2019, concluiu-se que a definição do valor a ser estabelecido por aluno ao ano para garantia de educação de qualidade não compete ao Conselho Nacional de Educação.

#### *A Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012*

Em 2012, a Lei nº 12.695 do mesmo ano, que dispôs sobre o apoio técnico e financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), estabeleceu que antes da sua elaboração pelos entes federados, deveria ser realizado um diagnóstico da situação educacional com base em quatro dimensões, entre as quais a infraestrutura física e os recursos pedagógicos. Ainda em 2012 foram repassados recursos aos estados e municípios com base nos dados do LSE.

### *O Plano Nacional de Educação 2014-2024*

As metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 apresentavam um novo foco em relação ao PNE 2001-2010: enquanto o Plano anterior focava na ampliação do acesso com garantia da qualidade da educação, o PNE 2014-2024 indicou a construção de instrumentos para avaliação dessa qualidade almejada, os quais deveriam englobar o perfil dos alunos e profissionais da educação, a relação entre o número de profissionais escolares e estudantes, os recursos pedagógicos, os processos de gestão e a infraestrutura das instituições de ensino. A construção desses indicadores deveria ocorrer no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Brasil, 2014, art. 11, § 1º, inciso II). Além disso, o novo Plano estabeleceu ainda que a meta de aplicação de recursos públicos deveria assegurar a expansão do ensino seguindo padrão de qualidade e garantindo equidade.

Apesar dos avanços nas décadas de 1990 e 2000 na ampliação do acesso à escola, a universalização permaneceu como demanda a ser atendida, porém em etapas de ensino específicas. Para atendimento à meta nº 1, de universalização da pré-escola e ampliação da oferta de creche até o ano de 2016, a expansão das redes públicas de educação infantil deveria considerar o padrão nacional de qualidade. Assim, até o segundo ano de sua vigência, o Plano estabeleceu a realização de avaliação a ser realizada a cada dois anos, com base nos parâmetros nacionais de qualidade para a infraestrutura, o quadro de pessoal, os recursos pedagógicos, a acessibilidade e a gestão (Brasil, 2014, estratégia 1.6). Visando à universalização do atendimento escolar para a população de 15 a 17 anos, o Plano estabeleceu como estratégia para o ensino médio a adoção de programas de renovação que garantissem, entre outros, a aquisição de laboratórios e equipamentos, além de material didático, formação de professores e articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais (Brasil, 2014, estratégia 3.1).

Na oferta de educação em tempo integral, o Plano estabeleceu a estratégia de institucionalização de um programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, mediante a instalação de laboratórios, bibliotecas, auditórios, cozinhas e refeitórios, quadras poliesportivas e banheiros, além de material didático. Tal estratégia deveria ter como prioridade as comunidades com crianças em situação de pobreza ou vulnerabilidade social (Brasil, 2014, estratégias 6.2 e 6.3).

O fomento à qualidade da educação em todas as etapas e modalidades deveria ter como finalidade a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem a fim de se alcançar as metas do Ideb. Novamente, o Plano referiu-se à construção de indicadores para avaliação do perfil dos alunos e profissionais escolares, recursos pedagógicos, gestão e infraestrutura escolar e estabeleceu que a melhoria e expansão da infraestrutura deveria ser vinculada à execução dos planos de

ações articuladas (Brasil, 2014, estratégias 7.3 e 7.5). Entre outras recomendações específicas relativas à infraestrutura escolar, o Plano estabeleceu como estratégias:

7.18) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;

[...]

7.20) prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet (Brasil, 2014).

Aparentemente voltando atrás quanto ao que já havia sido definido nos anos anteriores, o Plano estabeleceu ainda que no prazo de dois anos a partir de sua publicação, a União, em colaboração com os entes federados, estabeleceria “parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino” (Brasil, 2014, estratégia 7.21).

A ampliação do investimento em educação pública, de acordo com o PNE 2014-2024, deveria chegar até 7% do PIB até o ano de 2019. Nesse sentido, o Plano deixou salientou que a garantia de fontes de financiamento permanentes para cada ente federado deveria garantir o atendimento ao padrão de qualidade nacional (Brasil, 2014, estratégia 20.1). Para tanto, o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) deveria ser implantado até 2016, referenciado nos padrões mínimos estabelecidos na legislação e calculado com base nos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem (Brasil, 2014, estratégia 20.6). A implementação do Custo Aluno Qualidade (CAQ) deveria se basear no acompanhamento de indicadores de gastos educacionais com qualificação e remuneração dos profissionais e na construção e manutenção das edificações escolares e na aquisição de equipamentos, material didático, alimentação e transporte escolar (Brasil, 2014, estratégia 20.7).

*A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 – Lei do Novo Fundeb*

A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, chamada de Lei do Novo Fundeb, estabelece que as ponderações na distribuição de recursos devem considerar as condições de oferta adequadas com base no Custo Aluno Qualidade (CAQ) e na Constituição Federal.

### **3.2 A infraestrutura no Censo Escolar**

O Censo Escolar é um levantamento estatístico educacional que tem como finalidade disponibilizar informações que permitam compreender a realidade da educação básica no País. A coleta das informações por meio do Censo Escolar é realizada em duas etapas: Matrícula Inicial e Situação do Aluno. Na etapa da Matrícula Inicial são coletadas informações sobre escolas, turmas, gestores, profissionais escolares em sala de aula e alunos, mediante o preenchimento de formulários específicos.

O formulário de Escola é dividido em seis eixos: Identificação; Caracterização e Infraestrutura; Equipamentos; Recursos Humanos; Alimentação Escolar – PNAE/FNDE; e Organização Escolar. Os itens escolhidos para a análise nesta pesquisa provêm dos eixos Caracterização e Infraestrutura e Equipamentos. No primeiro eixo, são coletadas informações a respeito de: local de funcionamento da escola; forma de ocupação do prédio escolar; prédio compartilhado com outra escola; fornece água potável para o consumo humano; abastecimento de água; fonte de energia elétrica; esgotamento sanitário; destinação do lixo; tratamento do lixo/resíduos que a escola realiza; dependências físicas existentes na escola; recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas vias de circulação internas da escola; número de salas de aula utilizadas pela escola (dentro e fora do prédio escolar); e condições das salas de aula utilizadas pela escola (dentro e fora do prédio escolar). No eixo Equipamentos, são coletadas: equipamentos existentes na escola para uso técnico e administrativo; quantidade de equipamentos para o processo de ensino e aprendizagem; quantidade de computadores em uso pelos alunos; acesso à internet; equipamentos que os alunos usam para acessar a internet da escola; rede local de interligação de computadores; e internet banda larga. No formulário de Escola também são coletadas informações sobre a zona onde a escola está localizada (rural/urbana), se está em localização diferenciada (terra indígena, área de assentamento e área onde se localiza comunidade remanescente de quilombos) e a localização geográfica conforme as coordenadas.

Ressalta-se que no eixo Organização Escolar também são coletadas informações sobre equipamentos, como aqueles para amplificação e difusão de som/áudio, porém são classificados no Censo Escolar como instrumentos ou materiais para o desenvolvimento de atividades de ensino-aprendizagem. Os recursos utilizados pelos alunos com deficiência, como prova ampliada, são informados no formulário de Aluno.

A coleta das informações possui caráter declaratório, ou seja, as informações são declaradas pelas escolas e secretarias de educação, as quais são responsáveis pela veracidade do que é informado. As informações são declaradas por meio de sistema eletrônico, onde são disponibilizados os formulários<sup>39</sup>; as escolas que não possuem acesso à internet preenchem os formulários disponibilizados pelas secretarias municipais de educação em formato *Portable Document Format* (PDF) ou impressos e depois devolvidos às secretarias, que inserem as informações de cada escola no sistema. Para a inclusão das informações sobre infraestrutura e equipamentos, assim como para as demais informações, os registros e a documentação comprobatória devem permanecer nas escolas. Assim, não é necessário inserir registros fotográficos, comprovantes de compra/notas fiscais ou plantas no sistema eletrônico.

As alterações na infraestrutura das escolas, bem como a sua qualidade, são objeto de verificação pelas secretarias de educação, porém não há exigência de que esse procedimento seja realizado para que as informações sejam declaradas ao Censo Escolar. As verificações presenciais pelo Inep são realizadas apenas quando há denúncias contra os municípios ou quando se observa uma forte variação no número de matrículas.<sup>40</sup> O foco principal dessa verificação é comprovar as matrículas declaradas e a frequência dos alunos declarados, em virtude da utilização dessas informações para a distribuição de recursos do Fundeb, da alimentação e do transporte escolar e para a distribuição de livros didáticos; a qualidade da infraestrutura é verificada a fim de subsidiar a análise sobre as matrículas, e as escolas são orientadas a corrigirem as informações no Censo Escolar quando se verifica incompatibilidade entre o que foi declarado no Sistema Educacenso e o que se observa presencialmente.

Os dados do Censo Escolar apontam a carência de recursos básicos maior para as escolas localizadas na zona rural. Conforme dados do Censo Escolar 2020 para escolas que tiveram matrículas de ensino fundamental naquele ano, regular ou de educação de jovens e adultos, de 124.840 em todo o Brasil, 3706 não possuíam energia elétrica; dessas, 3691 estavam na zona rural. Na Região Centro-Oeste, 7285 escolas tiveram matrículas de ensino fundamental, e 40 não possuíam energia elétrica, sendo 36 localizadas na zona rural. No mesmo ano, 3181 escolas em todo o Brasil não possuíam abastecimento de água, sendo 22 na Região Centro-Oeste. O esgotamento sanitário não estava presente em 8075 escolas do Brasil com matrículas de ensino fundamental em 2020, seja por rede pública, seja por fossa, sendo 7618 da zona rural; na Região Centro-Oeste, eram 151, com 97 da zona rural. As dependências existentes também apontam a

---

<sup>39</sup> Desde 2007 é utilizado o Sistema Educacenso, disponível no endereço eletrônico <https://censobasico.inep.gov.br/censobasico/#/>. Acesso em: 15 ago. 2020.

<sup>40</sup> É realizado o monitoramento anual do número de matrículas de todas as escolas do Brasil, por município, considerando a variação nos cinco anos anteriores.

carência maior nas escolas da zona rural. Ainda de acordo com dados de 2020 do Censo Escolar, 49979 escolas que ofertavam ensino fundamental no Brasil possuíam biblioteca, mas apenas 7663 delas estavam na zona rural; na Região Centro-Oeste, havia 3913 escolas com biblioteca na zona urbana contra apenas 490 na zona rural. O acesso à internet banda larga mostra ainda mais a discrepância entre as escolas das zonas urbana e rural. Os dados do Censo Escolar 2020 apontam que 78959 brasileiras que possuíam matrículas de ensino fundamental tinham acesso à internet banda larga, porém apenas 15062 estavam na zona rural; entre as escolas da Região Centro-Oeste, 6075 possuíam acesso à internet banda larga, sendo 750 da zona rural. Apesar das diferenças entre escolas conforme a localização, é preciso considerar que a maior parte das escolas se concentra na zona urbana, além disso, o percentual de escolas rurais varia conforme a região, o estado e até o município.

O Tribunal de Contas da União (TCU), pautado pelos dados do Censo Escolar, realiza também auditorias nas escolas a fim de averiguar as condições das dependências físicas das escolas. De acordo com levantamento do TCU, considerando dados de abril de 2023, há no País 6.613 obras em instituições de educação básica, das quais 3.580 (58,1%) paralisadas – o maior número de obras paralisadas no País é de educação básica. Na Região Centro-Oeste, a porcentagem de obras paralisadas por UF se distribui da seguinte maneira: 8,3% no Distrito Federal, 55,5% em Goiás, 59,3% em Mato Grosso e 49,3% em Mato Grosso do Sul. Entre as causas para paralisação de obras estão: abandono pela empresa responsável, atraso no pagamento da construtora, contrato rescindido, descumprimento de contrato, embargos, falha na execução de serviços, irregularidades na gestão anterior, medidas administrativas do estado/município, paralisação por falta de pagamento à empresa executora, problemas de infraestrutura, questões climáticas (TCU, 2023).

Em relação às obras previstas para 2023, de acordo com os indicadores de monitoramento do FNDE, há 1983 obras. Dessas 140 não haviam iniciado até junho, 323 estavam paralisadas, 84 foram canceladas e 499 estavam inacabadas; as demais (987) estavam em andamento ou foram concluídas. Por tipo de obra, 84 eram de ampliação, 638 para atendimento ao ensino fundamental, 602 de quadras e coberturas de quadras de esporte e 27 de reforma; as demais (661) eram para atendimento ao ensino profissionalizante ou à educação infantil (FNDE, 2023).

A verificação realizada pelo TCU, apesar de apresentar um avanço em relação ao Censo Escolar, por analisar a qualidade das instalações – e não apenas a existência ou não de determinada dependência –, é realizada em formato amostral. As dificuldades em se verificar presencialmente a qualidade da infraestrutura escolar tem se colocado como um grande desafio,

e nesse sentido, as escolas com localização rural, indígenas, quilombolas, em reservas extrativistas ou em qualquer outra situação diferenciada são as mais prejudicadas. Portanto, mais uma vez não se pode ignorar o aspecto espacial e sua possível relação com o tipo de atendimento educacional oferecido no Brasil.

### 3.3 Rendimento escolar

Analisar o rendimento escolar exige conhecer os resultados alcançados, tendo como referência um patamar esperado ou desejado. Esses resultados, que traduzem em parte a qualidade na educação, podem ser observados sob diferentes perspectivas: escola, profissionais, gestão, alunas e alunos, sistemas e políticas. No campo das políticas, ainda é possível analisar da sua formulação aos resultados, e até mesmo a forma como elas são avaliadas.

O próprio conceito de qualidade é influenciado por diferentes fatores e pode ser observado em vários momentos de um processo. No que tange especificamente aos resultados alcançados por alunas e alunos, a qualidade na educação tem dois eixos principais de observação: o desempenho e o rendimento. O desempenho se refere aos resultados ou escores alcançados em exames e avaliações, o que geralmente possui caráter quantitativo – ainda que não se excluam as avaliações qualitativas ou a combinação de ambas. O rendimento se refere à trajetória escolar, ou seja, aos eventos que ocorrem ao longo do período de vida em que se está no sistema de ensino, o que inclui a regularidade ou irregularidade na frequência à escola, a promoção ou não de uma série para a seguinte, o abandono e a evasão e as transferências entre instituições<sup>41</sup>.

O rendimento escolar está associado ao estabelecimento do ensino em etapas, ciclos ou séries – o que ocorreu ainda no século XIX (Delaneze, 2008) –, que possibilitou o estabelecimento das turmas conforme o nível de aprendizagem de cada aluna ou aluno. Apesar disso, a conformação do que se entende por rendimento escolar na atualidade provém de uma contraposição apresentada na década de 1960. A ideia de rendimento escolar foi sinalizada na legislação brasileira educacional por meio da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 – a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 –, em seu art. 39: “a apuração do rendimento escolar ficará a cargo dos estabelecimentos de ensino, aos quais caberá expedir certificados de conclusão de

---

<sup>41</sup> No Censo Escolar também é coletada a informação se a aluna ou o aluno faleceu, a fim de diferenciar daqueles que deixaram de frequentar a escola sem que tenha sido apresentada justificativa ou solicitada transferência para outra instituição. A depender da data de falecimento e do desempenho da aluna ou aluno ao longo do ano letivo, pode ser atribuída a informação de aprovação ou reprovação.

séries e ciclos e diplomas de conclusão de curso” (Brasil, 1961). O rendimento escolar, portanto, referia-se mais especificamente à conclusão das etapas de ensino e à sua certificação. Posteriormente, em resposta a consulta sobre a possibilidade de utilização das atividades de classe e de seus resultados para certificar a conclusão de etapas, Anísio Teixeira propôs uma compreensão mais ampla do processo de apuração do rendimento escolar, por meio do Parecer nº 102, de 9 de junho de 1962, do Conselho Federal de Educação: “[...] não se trata de proscrição de provas e exames, mas de verificação da aprendizagem de maneira contínua e acumulada, ao longo de todo o curso, de forma que se mantenha razoável e segura aferição do aproveitamento do aluno”. Entendimento similar a esse foi mantido na LDB atualizada, a Lei nº 9.394/1996, em seu art. 24: “V - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios: a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais” (Brasil, 1996). É com base nessa perspectiva que buscamos compreender os possíveis efeitos da condição de pobreza e da infraestrutura escolar sobre a trajetória das alunas e alunos, e não apenas com base em um momento isolado em que são avaliados.

O rendimento escolar é afetado especialmente por dois eventos, a reprovação e o abandono, os quais merecem atenção quanto às suas possíveis causas e consequências. O abandono escolar é definido por Saraiva (2010), como “a condição do aluno que deixa de frequentar a escola durante o andamento do ano letivo, mas volta a se matricular no ano seguinte”. As causas para o abandono podem variar conforme o sexo, a idade, a etapa de ensino, a região, a localização da escola e da moradia das alunas e alunos e a sua condição socioeconômica. Entre as meninas e mulheres, o abandono escolar é historicamente associado à gravidez e aos cuidados com a casa e a família. Entre homens e meninos, o abandono é mais associado historicamente à necessidade de ingresso no mercado de trabalho para complementação da renda das famílias – ainda que as mulheres e meninas também sejam afetadas, especialmente como trabalhadoras domésticas.<sup>42</sup> Esses aspectos, que afetam o rendimento escolar e fragilizam a continuidade dos estudos, podem indicar a insuficiência de outras políticas sociais além da educação, como a saúde das adolescentes e a prevenção da gravidez precoce, a proteção à infância e o combate ao trabalho infantil<sup>43</sup>. Há fatores, entretanto,

---

<sup>42</sup> Por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), o IBGE realiza o levantamento das pessoas que abandonaram a escola, por faixa etária e nível mais alto de ensino. Entre os motivos para o abandono, o IBGE considera: 1) precisar trabalhar; 2) não tem escola na localidade, vaga, o curso de interesse ou o turno desejado; 3) falta de dinheiro para pagar as despesas (mensalidade, transporte, material escolar etc.); 4) por ter que cuidar dos afazeres domésticos ou de criança, adolescente, idoso ou pessoa com necessidades especiais; 5) problemas de saúde permanente; 6) não tem interesse; 7) outro motivo.

<sup>43</sup> De acordo com o art. 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal, é proibido o trabalho de qualquer natureza a

que têm origem nas condições de atendimento escolar. Entre essas condições estão a dificuldade de acesso à escola, a reprovação e o descontentamento das alunas e alunos em relação ao formato do ensino (Saraiva, 2010).

Ainda no art. 24 da Lei nº 9.394/1996, foram propostos critérios para lidar com as irregularidades na trajetória das alunas e alunos, entre as quais:

- [...]
- b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;
- c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;
- d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;
- e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos (Brasil, 1996).

Essas estratégias apontadas na legislação consolidaram conceitos sobre práticas que já vinham sendo adotadas nos sistemas de ensino isoladamente, como a promoção automática e a progressão parcial (ou dependência). Como já apresentado nesta tese, na década de 1980, a reprovação foi apontada como o real motivo da insuficiência de escolas para atendimento à população (Ribeiro, 1991). Apesar dessa constatação, a relação entre repetência e as condições de vida das alunas e alunos não era ignorada, pois entre estudantes em condições de pobreza as taxas de reprovação eram mais altas. Essas estratégias oferecidas pela lei se apresentam como alternativa, entretanto, o seu potencial de levarem a mais prejuízos a um público já em déficit educacional também suscitaram e suscitam questionamentos, como em relação à dificuldade das alunas e alunos de retornarem ao ensino sequencial sem terem assimilado os conhecimentos prévios, perpetuando problemas de aprendizagem até os anos finais da educação básica, e quanto às dificuldades das professoras e professores em lidarem com essa realidade.<sup>44</sup>

---

menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos, conforme emenda constitucional de 1998 (Brasil, 1988).

<sup>44</sup> Diferentes posicionamentos são encontrados em relação às estratégias adotadas para redução da reprovação no Brasil, o que de fato vem ocorrendo e ocasionando efeitos sobre a taxa de distorção idade-série. Para Demo (1998), a promoção automática, com o fim de reduzir a reprovação, permite que as alunas e alunos progridam sem a devida aprendizagem, o que tem efeitos a longo prazo especialmente para as crianças e adolescentes em condição de pobreza. Jacomini (2009) argumenta que a implementação dos ciclos e da progressão continuada, ao romperem com a reprovação, a seriação e a fragmentação do ensino, possibilitam um processo educacional contínuo e inclusivo, mas aponta a necessidade de a educação ter como objetivo a apropriação da cultura de forma ampla. Freitas (2003), por sua vez, compreende que não se pode esperar uma plena equidade nos conteúdos apresentados a diferentes públicos escolares, pois a condição socioeconômica das alunas e alunos são fatores externos à escola que já os coloca em desvantagem na aprendizagem, por isso a necessidade de se diversificar os tempos de aprendizagem.

### 3.4 A distorção idade-série

A distorção idade-série configura uma forma de identificar alunas e alunos que estejam cursando determinada série (ou ano, ciclo ou fase)<sup>45</sup>, mas que possuem idade superior à desejada para aquela série. Essa idade desejada leva em conta o que estabelece o art. 32 da LDB, segundo o qual a aluna ou aluno deve iniciar o ensino fundamental – cuja matrícula possui caráter obrigatório – aos seis anos de idade. O mesmo artigo dispõe que o ensino fundamental passa a ter duração de nove anos, alteração que foi estabelecida pela Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, a qual ampliou a duração dessa etapa de ensino em um ano. Baseando-se na idade de ingresso recomendada e na duração do ensino fundamental, calcula-se a idade esperada para cada série. A primeira etapa da educação básica, a da educação infantil, iniciada aos quatro anos de idade, não possui caráter de promoção de uma série para a outra.

De acordo com o Inep, responsável pelo cálculo e divulgação das taxas de distorção idade-série no Brasil, a adequação teórica desse indicador parte de uma situação ideal em que as alunas e alunos teriam trajetória regular, então identifica-se aqueles que estão em situação de atraso escolar, ou seja, com idade superior à recomendada para a série que frequentam.<sup>46</sup> Para o cálculo do indicador, o Instituto considera primeiramente a idade da aluna ou aluno como a diferença entre o ano de referência do Censo Escolar e o seu ano de nascimento; caso este valor menos 1 seja superior à idade recomendada para a série frequentada, a aluna ou aluno está em situação de distorção idade-série. A taxa é dada pela relação entre o total de matrículas de alunos em distorção em determinada série e o total de matrículas dessa mesma etapa (Inep, 2023). Essa taxa é expressa pela fórmula:

$$TDI_{e,n} = \frac{\text{Total de matrículas em distorção idade-série } e,n}{\text{Total de matrículas } e,n} \times 100$$

Em que,

<sup>45</sup> A publicação da Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a alteração da duração do ensino fundamental de oito para nove anos, bem como o estabelecimento da tabela de equivalência para organização do ensino fundamental pelo Ministério da Educação, ocasionou o uso mais recorrente da palavra “ano” para denominar cada fase cursada em um ano letivo. A Lei nº 9.394/1996, porém, manteve em sua redação no art. 23 que “a educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos” ou por alternância ou grupos não-seriados. Por essa razão, neste trabalho serão usados os termos “ano” ou “série” para indicar a fase cursada pela aluna ou aluno, preferindo-se a segunda opção quando for necessário diferenciar de “ano letivo” ou ano do calendário.

<sup>46</sup> Informação fornecida por e-mail no dia 4 de abril de 2023 pela Coordenação-Geral de Controle de Qualidade e de Tratamento da Informação (CGCQTI) da Diretoria de Estatísticas Educacionais do Inep.

$e$  = etapa de ensino escolhida para a análise (ensino fundamental, anos iniciais do ensino fundamental, 1º ano do ensino fundamental etc.); e

$n$  = nível de agregação dos dados (nível territorial, dependência administrativa e localização da escola).

Como descrito nos elementos da fórmula, o cálculo pode ser realizado considerando apenas uma série ou várias séries agregadas, assim como uma escola ou todas as escolas de determinada dependência administrativa (municipal, estadual, federal ou privada), conforme o nível territorial (municipal, estadual, regional, federal) ou a localização da instituição de ensino (rural ou urbana).

A distorção idade-série no Brasil vem diminuindo nos últimos anos, assim como a repetência, entretanto, o fato de se acumular com o passar das séries exige que se pense nos seus possíveis efeitos. No que tange à infraestrutura escolar, a distorção pode ter efeitos sobre a lotação das salas de aula.<sup>47</sup>

As Tabelas 1 e 2 apresentam a média de alunos por turma no ensino fundamental nos anos de 2011 e 2019.

**Tabela 1. Média de alunos por turma no ensino fundamental por ano/série e unidade da Federação – rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011**

Ano/série	Distrito Federal	Goiás		Mato Grosso		Mato Grosso do Sul	
	Estadual	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal
1º Ano	23,5	21,5	22	21,6	19,8	24	22,6
2º ano	23,7	22,9	24	21,6	20,7	25	24,2
3º ano	24,3	23,9	25,1	22,1	21,2	25,3	25
4º ano	27	23,2	25,3	23,1	21,5	26,7	26
5º ano	28,1	24,1	25,8	23	21	26,5	25,3
6º ano	31,9	27,9	26,5	24,6	23,1	28,4	27,3
7º ano	34,9	28,9	26,3	26,7	22,4	30	28,2
8º ano	35	28,2	26,1	26,6	21,5	28,8	26,5
9º ano	35,7	27,7	24,9	27,7	20,5	29,1	24,8

Fonte: Censo Escolar/Inep, 2011.

<sup>47</sup> Sobre isso, foram apresentados diferentes projetos de lei na Câmara dos Deputados a fim de definir o número máximo de alunos por sala, sem serem aprovados e sancionados, entre os quais PL nº 53-A, de 1999; PL nº 640, de 1999; PL nº 731, de 1999; PL nº 1.521, de 1999. Em 2009 foi aprovado pela Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 597/2007, que previa o número máximo de alunos por professor em sala de aula: I – 5 crianças de até um ano, por adulto, na creche; II – 8 crianças de um a dois anos, por adulto, na creche; III – 13 crianças de dois a três anos, por adulto, na creche; IV – 15 crianças de três a quatro anos, por adulto, na creche ou pré-escola; V – 20 alunos de quatro a cinco anos, por professor, na pré-escola; VI – 25 alunos por professor, nos cinco primeiros anos do ensino fundamental; VII – 35 alunos por professor, nos quatro anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. O projeto foi encaminhado ao Senado Federal, porém em 2019 foi arquivado. Atualmente, encontra-se em tramitação o PL nº 144/2023, acerca do mesmo tema.

**Tabela 2. Média de alunos por turma no ensino fundamental por ano/série e unidade da Federação – rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019**

Ano/série	Distrito Federal	Goiás		Mato Grosso		Mato Grosso do Sul	
	Estadual	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal
1º Ano	21,3	18,4	22,1	20,1	21,8	22,9	23,5
2º ano	21,7	19,1	23,0	20,2	22,1	26,1	24,9
3º ano	20,8	23,3	24,4	20,5	22,6	26,5	25,0
4º ano	22,2	23,7	25,4	21,6	23,6	27,4	26,0
5º ano	22,4	24,0	25,5	21,4	23,5	28,3	26,0
6º ano	27,3	28,8	26,4	22,9	24,8	31,1	28,1
7º ano	28,8	29,3	27,1	24,2	24,1	30,3	27,5
8º ano	29,2	29,3	26,1	24,5	23,6	31,2	25,9
9º ano	29,6	29,0	24,9	24,5	21,9	31,7	25,5

Fonte: Censo Escolar/Inep, 2019.

De forma geral, a média de alunos por turma aumenta nas séries finais (o que tende a crescer com a mudança da estrutura etária no Brasil, em virtude do envelhecimento da população e a redução do número de filhos por mulher), o que sugere uma pressão maior nas séries finais do ensino fundamental e, futuramente, no ensino médio.

Em 2011, o DF apresentava média de alunos por turma mais alta, especialmente nas séries finais. Em 2019, as taxas tiveram leve redução. Em Mato Grosso do Sul, por outro lado, em 2019 houve aumento no indicador nos anos finais do ensino fundamental na rede estadual de ensino. Em Goiás e Mato Grosso, as taxas não se alteraram significativamente.

Passemos então aos dados de rendimento para compreendermos as possíveis relações com a média de alunos por turma. Antes, porém, é necessário esclarecer relações entre o abandono, a reprovação e a distorção idade-série para o cálculo das taxas. Quando a aluna ou aluno é reprovado em um ano letivo, o efeito da distorção será percebido no ano seguinte, portanto, as taxas de distorção apresentadas em 2021 resultam da reprovação em 2020 ou em anos anteriores. Além disso, se a aluna ou aluno é reprovado em uma série inicial, a distorção daquele será observada em todos os anos seguintes da sua trajetória escolar, e será somada à daqueles que forem reprovados nas séries seguintes. Quanto à assiduidade na escola, a Lei nº 9.394/1996 estabelece a frequência mínima de 75% do total das horas em um ano letivo como um dos critérios para a aprovação, o que sugere que a frequência inferior a essa porcentagem resultaria em reprovação. Apesar disso, as redes de ensino podem adotar diretrizes próprias para diferenciar a reprovação por inassiduidade do abandono escolar, especialmente nos casos em que este último ocorre já no início do ano letivo.

**Tabela 3. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental (%) – Distrito Federal – 2011 e 2019**

2011			
Ano/série	Taxas		
	Abandono	Reprovação	Distorção
1º ano	0,8	2,2	3
2º ano	0,5	1,7	4,9
3º ano	0,5	18,2	16,5
4º ano	0,5	12,2	20,4
5º ano	0,6	7,6	20,7
6º ano	3,4	21,3	34,5
7º ano	2,4	18,4	32,8
8º ano	2,3	15,2	28,8
9º ano	2,3	18,7	26,6
2019			
Ano/série	Taxas		
	Abandono	Reprovação	Distorção
1º ano	0,3	1	2,2
2º ano	0,1	0,7	3,5
3º ano	0,2	14,2	14,5
4º ano	0,2	0,7	14,8
5º ano	0,2	6,6	20,2
6º ano	1,6	2,2	22,6
7º ano	2,4	16,1	31,6
8º ano	1,7	2,1	24,9
9º ano	2,4	13,6	27,9

Fonte: Censo Escolar/Inep, 2011 e 2019.

**Tabela 4. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental, por dependência administrativa e ano/série (%) – Goiás – 2011 e 2019**

2011						
Ano/série	Abandono		Reprovação		Distorção	
	Dependência administrativa		Dependência administrativa		Dependência administrativa	
	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual
1º ano	1,5	1,4	1,2	0,1	5,2	4,2
2º ano	1,3	0,6	8,7	3,4	15	14,4
3º ano	1,1	0,7	9,8	4,7	20,6	19,8
4º ano	1,4	0,7	7,8	5,9	24,1	22,7
5º ano	1,5	1,1	5,3	5	24,8	26,7
6º ano	5	4,1	11,8	12,5	29,2	33,9
7º ano	6	4,3	10,3	12,6	31,2	32,6
8º ano	7,3	4,9	8,6	11	29,4	31,1
9º ano	8,5	6,1	7,6	9,5	28,9	30,7
2019						
Ano/série	Abandono		Reprovação		Distorção	
	Dependência administrativa		Dependência administrativa		Dependência administrativa	
	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual
1º ano	0,5	0,2	0,5	0	1,8	2,2

2º ano	0,3	0,2	1,2	0,4	2,9	2,4
3º ano	0,4	0	6,6	1,6	7,9	4,6
4º ano	0,4	0,1	5,5	2,3	12,9	9
5º ano	0,4	0	2,9	1,3	14,2	9,6
6º ano	0,9	0,8	7,1	3,1	20,2	17,8
7º ano	1,1	0,9	7,3	3,8	23,3	19,5
8º ano	1,5	1,1	5,9	3,8	22,4	19,8
9º ano	1,9	1,4	3,5	3,1	21,2	21,1

Fonte: Censo Escolar/Inep, 2011 e 2019.

Entre as UFs, o DF apresentou as taxas mais baixas de abandono em 2011, e estas se mantiveram em valores próximos em 2019. Nas demais UFs da região, houve queda mais acentuada nesse indicador, especialmente em Goiás. Neste, chamam atenção a queda de 7,3% para 1,5% no 8º ano, e de 8,5% para 1,9% no 9º ano, na rede municipal, enquanto na rede estadual a taxa de abandono chegou a 0 no 3º e no 5º ano do ensino fundamental em 2019. Considerando que a taxa de abandono tende a aumentar nas séries finais, a mudança no 8º e 9º anos na rede municipal representa maior permanência em todo o ensino fundamental. Em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, as taxas de abandono na rede municipal foram inferiores a 4% em todas as séries analisadas e também apresentaram queda de 2011 para 2019. Em Mato Grosso do Sul, a redução do abandono foi mais acentuada na rede estadual, que apresentava taxas mais altas do que a municipal: no 9º ano, passou de 8,3% em 2011 para 3,7% em 2019; no 8º ano, passou de 7,7% para 3,1%; no 6º ano, passou de 7,1% para 2,4%. De forma geral, 2019 apresentou taxas de abandono inferiores a 4% em todas as etapas de ensino e em todas as redes, o que representa evolução em relação ao desafio de garantir a permanência das alunas e alunos na escola até a conclusão da educação básica.

**Tabela 5. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental, por dependência administrativa e ano/série (%) – Mato Grosso – 2011 e 2019**

Ano/série	2011					
	Abandono		Reprovação		Distorção	
	Dependência administrativa		Dependência administrativa		Dependência administrativa	
	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual
1º ano	0,8	0	0,5	0,1	2	0,6
2º ano	0,7	0	3,4	0,1	8	3,5
3º ano	0,7	0,2	8,1	1,6	14	7,3
4º ano	0,8	0	4,6	0	18,2	11,1
5º ano	1,1	0,7	4	0,8	21,4	17,2
6º ano	2,3	0,6	9,3	5	26	16,7
7º ano	2,8	0,2	6,4	0,2	28,3	19,4
8º ano	3,1	1	5,7	0,6	26,5	21,5

2019						
Ano/série	Abandono		Reprovação		Distorção	
	Dependência administrativa		Dependência administrativa		Dependência administrativa	
	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual
9º ano	3,8	2,4	4,6	8,6	25,1	22,5
1º ano	0,2	0,3	0,3	2,5	1,2	4
2º ano	0,1	0,2	0,8	2,4	1,8	2,5
3º ano	0,1	0,2	4	4,6	5,7	4,2
4º ano	0,1	0,2	2,8	2	8,6	6,1
5º ano	0,2	0,4	1,7	2,3	9,5	6,3
6º ano	0,4	0,6	5,1	5,1	13,8	9,3
7º ano	0,6	1	4,4	4,4	14	10,2
8º ano	1,1	1,5	4,1	4,1	13,4	10
9º ano	1,5	2,9	3,7	3,7	13,2	10,8

Fonte: Censo Escolar/Inep, 2011 e 2019.

**Tabela 6. Taxas de abandono, reprovação e distorção idade-série no ensino fundamental, por dependência administrativa e ano/série (%) – Mato Grosso do Sul – 2011 e 2019**

2011						
Ano/série	Abandono		Reprovação		Distorção	
	Dependência administrativa		Dependência administrativa		Dependência administrativa	
	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual
1º ano	1,1	1,2	0,6	0,3	3,7	3,2
2º ano	1	1	19,8	24,5	17	19,4
3º ano	1	0,8	14	16,8	25,7	27,4
4º ano	1	1,1	10,6	12,8	25,6	27
5º ano	1,4	2,1	8,6	11	29	31,9
6º ano	3,9	7,1	20,3	27,6	44	48,1
7º ano	2,7	6,6	15,7	25,4	35,5	42,7
8º ano	2,3	7,7	11,6	21,6	33,7	42,4
9º ano	2,3	8,3	6,3	18,6	27,3	38,9
2019						
Ano/série	Abandono		Reprovação		Distorção	
	Rede de ensino		Rede de ensino		Rede de ensino	
	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual
1º ano	0,4	0,4	1,3	0,4	2,6	4,6
2º ano	0,5	0,4	14,6	12,2	11,3	9,4
3º ano	0,4	0,2	12,1	8,5	19,8	17,8
4º ano	0,6	0,4	9,3	6,2	25,3	21,8
5º ano	0,7	0,6	6,4	4,5	25,9	23
6º ano	1,6	2,4	13,3	12,1	32,3	33
7º ano	1,7	3,1	11,8	8,2	33,1	35
8º ano	1,5	3,1	9,8	8,4	29,6	31
9º ano	1,4	3,7	5,2	7,5	24	32,4

Fonte: Censo Escolar/Inep, 2011 e 2019.

A reprovação apresentou taxas mais altas em 2011 no DF e em Mato Grosso do Sul. Considerando que nas duas UFs as taxas de abandono eram baixas, compreende-se que a

reprovação teve peso maior nas taxas de distorção idade-série. No DF, observou-se queda acentuada nas taxas de reprovação entre 2011 e 2019, especialmente no 4º ano, que passou de 12,2% para 0,7%, e no 6º ano, que passou de 21,3% para 2,2%. Em Mato Grosso do Sul, chama atenção a taxa elevada de reprovação logo no 2º ano, tanto na rede municipal quanto na estadual em 2011. Ainda assim, houve redução inclusive nessa etapa, de 19,8% e 24,5% nas redes municipal e estadual, respectivamente, em 2011, para 14,6% e 12,2%. No 6º ano, houve queda, passando de 20,3% na rede municipal e 25,4% na rede estadual, em 2011, para 13,3% e 12,1%, respectivamente, em 2019.

A distorção idade-série chamou atenção em 2011 em Goiás e Mato Grosso do Sul, onde no 2º ano já se apresentava alta: em Goiás, 15% na rede municipal e 14,4% na estadual; em Mato Grosso do Sul, 17% na municipal e 19,4% na estadual. Em 2019, Goiás já apresentou mudanças, de modo que a taxa passou a ser menor nas séries iniciais e aumentando ao longo das séries, chegando a 21,2% e 21,1% no 9º nas redes municipal e estadual, respectivamente. Em Mato Grosso do Sul, entretanto, foram observadas taxas altas também em 2019 a partir do 3º ano do ensino fundamental. Nesta UF, a taxa chegou a 33,1% e 35% no 9º ano nas redes municipal e estadual, respectivamente. Em Mato Grosso, a taxa mais alta de distorção foi observada no 7º ano na rede municipal, de 28,3%; em 2019 essa etapa também apresentou a taxa mais alta, mas já bastante reduzida: 14%. O DF também apresentou aumento expressivo na taxa de distorção a partir do 3º ano, mas teve queda em 2019; em 2011, a taxa mais alta foi registrada no 6º ano, de 34,5%, e em 2019 foi no 7º ano, de 31,6%.

Ao analisarmos conjuntamente os dados de distorção e média de alunos por turma, chama atenção que em Mato Grosso do Sul, em 2019, mesmo com taxas mais altas de abandono nos anos finais do ensino fundamental, as salas de aula são mais cheias.

A maior lotação das salas e sua possível relação com a reprovação e a distorção idade-série (que poderia se supor que tivesse sido ultrapassada, com a quase universalização do acesso) mostrou-se coerente especialmente no Distrito Federal, onde se observa o aumento no número de alunos de uma série para outra. Pode-se pensar, então, nos casos em que as taxas de abandono são baixas, a necessidade de previsão de mais salas para os anos finais do ensino fundamental. A maior lotação das salas, somada à maior complexidade dos conteúdos, pode apontar um dos obstáculos para a melhoria da qualidade do ensino fundamental.

Diante deste contexto, a distorção idade-série configura um indicador com potencial para a análise conjugada sobre a repetência e a permanência na escola, o que permite refletir sobre os obstáculos na trajetória escolar, e não só sobre os fatores que podem influenciar a repetência, como também as dificuldades de aprendizagem. Sendo a permanência na escola um

dos principais objetivos a se alcançar diante da quase universalização do acesso à escola, interessa compreender como os indicadores retratam a realidade escolar.

### **3.5 Rendimento escolar e pobreza**

As estratégias de responsabilização implementadas a partir da década de 1990, próprias do período de avanço do neoliberalismo sobre a educação, fizeram com que se desse maior destaque, nas políticas, aos resultados e ao desempenho em avaliações. A preocupação com a trajetória tem focado, especialmente, na busca de estratégias para redução do fracasso escolar. Para isso, entretanto, é necessário compreender os aspectos internos e externos à escola.

O fracasso escolar compreende não apenas os resultados e o desempenho das alunas e alunos, mas é um fenômeno que representa a estruturação do sistema escolar com todos os seus obstáculos para a oferta do ensino de forma quase universalizada. Desse ponto de vista, o fracasso precisa ser compreendido como problema.

O fracasso escolar só se torna possível como fenômeno social na medida em que se afirma socialmente a escolarização de todos como direito e obrigação e, em decorrência disso, envidam-se esforços para que toda a população frequente a escola básica. Isso corresponde a dizer que o surgimento do fracasso escolar no século XX nada tem a ver com a melhoria ou deterioração da qualidade do ensino, nem com as capacidades de aprender dos sujeitos (Paulilo; Gil, 2019, p. 25).

Patto (1993) fez um levantamento histórico sobre o tratamento dado ao fracasso escolar nas pesquisas na área de educação no Brasil. De acordo com a autora, apenas no final da década de 1970 a produção científica publicada nas revistas científicas passou a analisar os fatores relacionados ao próprio sistema escolar que, juntamente com a seletividade social, produzem efeitos sobre o fracasso escolar. Da década de 1930 até 1970, as pesquisas adotaram a concepção liberal, que atribuía à escola o papel de promover mudanças sociais, ou reprodutivista, que atribuía à escola o papel de mantenedora da ordem social vigente. Ao citar Beisiegel (1981), a autora aponta que a partir desse período, e com a ampliação do acesso à escola, ainda se observava problemas no rendimento escolar, mas agora daqueles que estavam na escola. Apesar dos avanços, a autora ressalta a permanência de algumas perspectivas: 1 - de que as dificuldades de aprendizagem da criança pobre decorrem de sua condição de vida; 2 - o professor age em sala de aula tendo em mente um aluno ideal; 3 - os professores têm pouco conhecimento sobre os alunos pobres.

Ao analisar a realidade educacional de moradores do Jardim Felicidade, bairro de baixa renda da zona oeste da cidade de São Paulo, Patto (1993) mostrou que entre pessoas pobres,

empurradas para a periferia, falta alimentação, moradia adequada e estudo aos pais, portanto, faltam muitos direitos. Diante dessa constatação, a autora expôs que as pesquisas sobre fracasso escolar, nas décadas de 1980 e 1990, ainda tinham pouco conhecimento sobre as condições de vida das alunas e alunos em condição de pobreza.<sup>48</sup>

As constatações da autora, resultado de suas observações presenciais, nos levam a menos certezas e mais questionamentos. O primeiro deles consiste em refletir sobre como conhecer a realidade das alunas e alunos se ao realizarmos pesquisas sobre educação nos valem especialmente de dados restritos a essa área? Além disso, há fontes de informações sobre as condições de vida das alunas e alunos ou quais bases de dados podem nos fornecer informações integradas, de diferentes setores, sobre esse tipo de realidade?

Gil (2021) relaciona o período em que se iniciou o uso de estatísticas para verificar o rendimento escolar ao tratamento dado à reprovação, então vista como um mecanismo para manutenção da qualidade do sistema educacional, e em que a responsabilidade pelas altas taxas de reprovação e evasão eram atribuídas aos próprios alunos e alunas, em virtude das suas dificuldades de aprendizagem. Em contraposição a essa perspectiva, a autora cita Anísio Teixeira, para quem era necessário haver escolas para todos, e não apenas para os mais capacitados. Ainda de acordo com a autora, esta perspectiva sobre o rendimento escolar passou a mudar apenas a partir da década de 1950, e passou-se a discutir a responsabilidade da escola e do sistema educacional pelo fracasso, tanto por não serem capazes de enfrentar as dificuldades das alunas e alunos a fim de promoverem a aprendizagem quanto por, de certa forma, “expulsar” parte deles. Com base nessa crítica, viriam a ser adotadas futuramente estratégias de progressão continuada e ciclos – não sem questionamentos acerca da possível queda na qualidade educacional, que viriam a se fortalecer a partir da década de 1990, quando as políticas educacionais começaram a adotar estratégias de responsabilização, avaliação em larga escala e a buscar métricas de desempenho dos alunos. A autora ressalta, porém, que esse novo momento na educação brasileira, em que se fortalecia a busca pela qualidade baseada em resultados, apresentava as suas contradições: “no entanto, como, no caso brasileiro, a garantia de acesso à escola básica foi tardia e como a permanência não está assegurada, as preocupações com a aferição da aprendizagem não puderam se desarticular das medições de reprovação e abandono escolar, fenômenos ainda muito recorrentes no País” (Gil, 2001, p. 200).

---

<sup>48</sup> Entre o período de escrita da sua tese por Maria Helena Souza Patto e a atualidade, especialmente de 2003 a 2015, foram realizadas pesquisas, como as do grupo de pesquisa TEDis (Yannoulas, 2013), que demonstraram essa realidade, assim como foram implementadas ações para reverter essa situação, por exemplo, a Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social (IEPDS).

A partir desse cenário, Gil (2021) reflete sobre a construção, pelo Inep, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que agrega o desempenho medido pelos resultados das alunas e alunos no Saeb e o rendimento medido pela taxa de aprovação, em uma tentativa de não parametrizar a qualidade da educação apenas pelas avaliações. Interessa-nos, nesta reflexão, observar o uso cada vez mais normalizado do Ideb como referência para o estabelecimento de metas e para a comparação entre escolas em contextos distintos – e, ainda pior, para bonificação das escolas melhor avaliadas, reforçando as estratégias de responsabilização (Horta Neto, 2013). Diante das contradições e desigualdades existentes na educação brasileira, o uso do indicador como referência da qualidade não significa que esteja retratada a realidade escolar; na verdade, o uso isolado do indicador – o que é bastante sedutor para os atores políticos – tem potencial para ocultar os aspectos que inegavelmente interferem na trajetória escolar, como a pobreza, a violência e as próprias condições de ensino.

Gil (2021) questiona, ainda, a inserção de metas quantitativas no PNE 2014-2024, estabelecidas sem a clareza das bases sobre as quais foram definidas. Conforme a autora, nesse caso o instrumento de medição passa a definir o que ele deveria medir, ou seja, a definição do que é qualidade na educação passa a se confundir com os próprios dados e indicadores utilizados.

Diante destas observações, cabe-nos, nesta pesquisa, considerar que diferentes aspectos influenciam na aprendizagem e na continuidade dos estudos pelas alunas e alunos e como eles se relacionam. Para além desta reflexão, é necessário considerar a que custos são alcançadas as metas, bem como os efeitos de escala na divulgação de indicadores, tendo em vista as diferenças espaciais e seus reflexos socioeconômicos e educacionais – os indicadores de um estado se aplicam aos municípios ou a uma região?

Oliveira e Soares (2013) analisaram o impacto do PBF sobre a repetência. Os autores utilizaram dados do Cadastro Único (CadÚnico), do Projeto Freqüência e do Censo Escolar, referentes aos anos de 2008 e 2009. De acordo com os dados analisados pelos autores, a probabilidade de um aluno beneficiário do programa repetir o ano letivo era 11% menor do que para os demais alunos. Quanto à relação entre freqüência escolar e repetência, observou-se que os alunos que cumpriam essa condicionalidade do programa tinham chances de repetência 40% menores do que os demais alunos, apesar disso, os autores observaram que cerca de 98% dos alunos eram frequentes. No mesmo estudo, os autores observaram que em famílias com maior número de pessoas e menor número de cômodos no domicílio, assim como naquelas com piores condições de infraestrutura (água, esgoto, construção de alvenaria), há maior probabilidade de repetência dos membros que estão no sistema de ensino, e especialmente, a maior escolaridade dos pais reduz a probabilidade de repetência dos filhos, de forma que nas famílias em que os

pais/responsáveis possuam ao menos o ensino fundamental, a probabilidade de repetência dos filhos é reduzida em 30% (Oliveira; Soares, 2013).

O estudo apontou ainda que, no nível do aluno, a inclusão no PBF teria relação com a redução da probabilidade de repetência, por isso foram categóricos ao afirmarem haver evidências de que o programa reduz a repetência entre quem o recebe, entretanto, também observaram que nas escolas que possuem maior número de beneficiários, os índices de repetência são maiores do que nas demais escolas. Essa especificidade demonstra como a repetência tem relação com diferentes fatores. Quanto às escolas, o estudo demonstrou que naquelas onde há melhor infraestrutura, as chances de reprovação dos alunos são menores, assim como naquelas onde a duração das aulas é maior. Nesse último caso, é importante lembrar que a adoção da educação em tempo integral foi recomendada no PNE 2014-2024, prioritariamente, para pessoas em situação de vulnerabilidade social, portanto, um melhor atendimento nas escolas é capaz de produzir efeitos sobre a trajetória escolar dos alunos ao mesmo tempo que os protege das adversidades do seu contexto social fora da escola.

Um ponto importante apresentado pelo estudo de Oliveira e Soares (2013) é que garantir o benefício ao aluno e sua família só tem efeito sobre a repetência quando se analisa os alunos isoladamente, mas quando em uma mesma escola se encontram vários alunos beneficiários, não se observa o mesmo efeito. Isso pode indicar, por um lado, que além do incremento da renda das famílias, são necessárias ações para melhoria das escolas que atendem à população em condição de pobreza; por outro lado, pode indicar que perdura até o momento uma forma de segregação da “escola dos pobres”, que podem não estar sendo beneficiadas com melhorias na infraestrutura, na qualificação dos profissionais e na adoção de metodologias de ensino adequadas aos objetivos.

O que os estudos revelam é que as ações voltadas para a melhoria do fluxo e da trajetória das alunas e alunos em condição de pobreza necessitam da integração de ações, que passam pela assistência social, mas sem prescindir da educação, assim como a política educacional não pode prescindir de políticas que venham a melhorar o contexto de vida das alunas e alunos.

## 4 POBREZA, INFRAESTRUTURA E RENDIMENTO ESCOLAR NA REGIÃO CENTRO-OESTE: RESULTADOS DA PESQUISA

### 4.1 Seleção e tratamento dos dados

A pesquisa foi desenvolvida com base em dados secundários e de acesso público, disponibilizados em páginas eletrônicas de órgãos do governo federal brasileiro ou por meio de solicitação.

Os tratamentos utilizados nas diferentes bases de dados tiveram como objetivo compatibilizar as informações sobre pobreza, educação e território. Nesse processo, parte das escolas precisou ser excluída da análise. Sobre isso, Santos, Pina e Carvalho (1997) questionam a falta de integração entre dados coletados por diferentes áreas:

Dados coletados por um setor não são utilizados por outros, incorrendo em múltiplos, repetitivos e desconexos sistemas de informações. Essa multiplicidade de recortes impossibilita que ações intersetoriais sejam planejadas em conjunto<sup>13,14</sup> levando diversas instituições a coletarem dados semelhantes com sistemas diferentes, com elevada centralização dos dados e limitando grandemente seu acesso (p. 13).

A exclusão de parte das escolas, seja pela falta de integração entre diferentes sistemas, seja pela lacuna de informações específicas, representou um obstáculo inicial para a pesquisa no sentido de retratar a realidade. Nos casos em que foi possível, os dados foram complementados por meio de procedimentos específicos, por exemplo, geocodificação para obtenção da latitude e longitude das escolas sem essa informação.

A seguir são apresentados os tipos de dados utilizados, as fontes e os tratamentos prévios à análise.

*1) Número de alunas e alunos beneficiários do PBF nos anos de 2011 e 2019 das instituições de ensino públicas municipais e estaduais da Região Centro-Oeste, por escola.*

Esses dados foram obtidos mediante solicitações pelo antigo Sistema de Informação ao Cidadão (e-SIC), que passou a denominar-se Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala BR) em 2020. As solicitações foram feitas com base na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação e atendidas pelo Ministério da Cidadania. Os dados foram obtidos em formato de planilhas eletrônicas, as quais apresentaram 6950 escolas em 2011 e 5919 no ano de 2019 que possuíam pelo menos uma aluna ou aluno

beneficiário do PBF. A diferença no número de escolas entre 2011 e 2019 tem relação com a entrada e saída de beneficiários do programa ao longo do tempo e com a criação, paralisação ou extinção de escolas – o que pode ocorrer em virtude de alteração na demanda por vagas na educação, interdição de escolas por problemas estruturais ou calamidades, entre outras situações. O número de beneficiários por escola foi especificado nas planilhas por benefício básico ou bolsa variável jovem, mas para a análise foi considerado o total de beneficiários de cada escola selecionada, independentemente do tipo de benefício recebido.

*2) Número de matrículas da educação básica nas escolas públicas municipais e estaduais da Região Centro-Oeste que ofertavam ensino fundamental em 2011 e 2019, por escola.*

Os dados de matrículas da educação básica foram obtidos por meio dos arquivos de microdados do Censo Escolar de 2011 e 2019, divulgados no portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Os microdados reúnem o conjunto das informações declaradas pelas escolas e secretarias de educação<sup>49</sup> no Censo Escolar de cada ano do levantamento, de forma detalhada.<sup>50</sup> As planilhas com o número de beneficiários do PBF por escola foram cruzadas aos dados do número de matrículas das instituições estaduais e municipais em atividade em 2011 e 2019, sendo excluídas as que não tinham beneficiários do programa e as que não ofertaram turmas de ensino fundamental naqueles anos. Restaram então para a análise 5492 escolas no ano de 2011 e 5406 escolas em 2019.

*3) Dados de infraestrutura das escolas selecionadas*

A análise da infraestrutura escolar considerou as instituições resultantes do cruzamento das planilhas de beneficiários do PBF com o número de matrículas por escola. Os dados relativos às dependências físicas existentes nas escolas, aos equipamentos disponíveis e aos serviços públicos garantidos para as atividades escolares também foram obtidos dos microdados do Censo Escolar dos anos de 2011 e 2019, provenientes das informações preenchidas pelas

---

<sup>49</sup> A Coordenação-Geral do Censo Escolar da Educação Básica recomenda que cada instituição de ensino possua um perfil para declaração das informações no Censo Escolar, por meio do Sistema Educacenso, o sistema eletrônico para coleta e gravação de dados, tendo como base os registros administrativos e as documentações comprobatórias disponíveis nas escolas (fichas de matrícula das alunas e alunos, diários de classe etc.). Apesar disso, há municípios em que a declaração do Censo Escolar é feita de forma centralizada pelas secretarias de educação. O Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008, que dispõe sobre o censo anual da educação, estabelece que os estados, municípios, o Distrito Federal e as escolas são responsáveis, conjuntamente, pela fidedignidade das informações declaradas ao Censo Escolar.

<sup>50</sup> Informação disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados>. Acesso em: 23 fev. 2023.

instituições de ensino no formulário Escola, especificamente dos tópicos “Caracterização e Infraestrutura” e “Equipamentos”.<sup>51</sup>

A seleção das variáveis de análise teve como base, inicialmente, os espaços educativos e equipamentos previstos no documento *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola do Ensino Fundamental: Ambiente Físico Escolar – Guia de Consulta* (Moraes, 2006); em seguida, os itens foram comparados aos itens coletados no Censo Escolar, em 2011 e 2019. Em 2011, o formulário Escola do Censo Escolar apresentava 19 itens referentes a infraestrutura e equipamentos existentes; em 2019, o formulário apresentava 21 itens. Assim, foi feita a compatibilização dos itens comuns às três fontes.

A elaboração dos PMFE teve como base as estratégias previstas no PNE 2001-2010, que previa o estabelecimento de padrões mínimos nacionais de infraestrutura para a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio, a educação especial e a educação indígena, e tinha como objetivo fomentar a melhoria da qualidade da educação. De acordo com o documento, os ambientes escolares são “os espaços educativos organizados, com móveis e equipamentos, para permitir a realização das atividades que dão conteúdo às funções que, por sua vez, viabilizam a oferta dos serviços” (Moraes, 2006, p. 30). Entre os espaços educativos, o documento aponta: sala de aula/sala ambiente, sala de leitura/biblioteca, sala de vídeo, sala de informática, sala de administração/apoio pedagógico, sanitários e vestiários, pátio/recreio coberto, cozinha/área de serviço e depósitos. Com base nesses espaços propostos no documento, foi realizada uma comparação com os itens coletados no Censo Escolar nos anos de 2011 e 2019 no subtópico Dependências Existentes na Escola, conforme apresentado no Quadro 3.

**Quadro 3. Comparativo de espaços educativos dos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE) e dependências existentes na escola do Censo Escolar 2011 e 2019**

PMFE	Censo Escolar 2011	Censo Escolar 2019
Sala de aula/sala ambiente	Número de salas de aula existentes na escola Número de salas utilizadas como salas de aula (dentro e fora da escola) Sala de recursos multifuncionais para atendimento educacional especializado (AEE)	Número de salas de aula utilizadas pela escola (dentro e fora do prédio escolar) Sala de recursos multifuncionais para atendimento educacional especializado (AEE)
Sala de leitura/biblioteca	Biblioteca	Biblioteca

<sup>51</sup> O Inep também coleta informações sobre infraestrutura das escolas por meio do questionário do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) preenchido pela diretora ou diretor escolar. Entre outras questões, a diretora ou diretor escolar deve responder se a escola possui bebedouro ao alcance das crianças, área sombreada, vegetação e jardim e brinquedos. De forma geral, o questionário do Saeb apresenta questões mais relacionadas à qualidade da infraestrutura escolar do que à existência das dependências físicas. Nesta pesquisa optou-se pela utilização dos dados do Censo Escolar porque este é realizado anualmente e abrange todas as matrículas, enquanto o Saeb é realizado a cada dois anos e não considera todas as séries.

	Sala de leitura	Sala de leitura
Sala de vídeo	–	Auditório Sala/ateliê de artes Sala de música/coral Sala/estúdio de dança Sala multiuso (música, dança e artes)
Sala de informática	Laboratório de informática	Laboratório de informática
Sala de administração/apoio pedagógico	Diretoria Sala de professores	Almoxarifado Sala de diretoria Sala de professores Sala de secretaria
Sanitários e vestiários	Sanitário fora do prédio Sanitário dentro do prédio Sanitário adequado à educação infantil Sanitário adequado a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	Banheiro Banheiro adequado à educação infantil Banheiro acessível, adequado ao uso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida Banheiro exclusivo para os funcionários Banheiro ou vestiário com chuveiro
Pátio/recreio coberto	Quadra de esportes coberta Quadra de esportes descoberta	Pátio coberto Pátio descoberto Quadra de esportes coberta Quadra de esportes descoberta
Cozinha/área de serviço	Cozinha	Cozinha Refeitório
Depósitos	–	Dispensa
–	Parque infantil	Parque infantil
–	Laboratório de ciências	Laboratório de ciências
–	Berçário	Dormitório de aluno Dormitório de professor
–	Dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	Área verde Terreirão Piscina Viveiro/criação de animais

Fonte: Elaboração própria, com base nos PMFE (2006) e formulários do Censo Escolar (2011 e 2019).

A comparação teve como objetivo compatibilizar os espaços educativos mínimos esperados em escolas que ofertam ensino fundamental, com base nos PMFE, e dos quais já sejam coletados dados que permitam a análise. Por terem como base referenciais mínimos, optou-se por não atribuir pesos diferenciados aos itens nas análises, posto que todos são entendidos como essenciais e que ao final do prazo de vigência do PNE 2001-2010 esperava-se que todas as escolas já fossem contempladas com eles. A partir da comparação, e com base nos estudos de Soares Neto, Jesus, Karino e Andrade (2013) e de Gomes e Duarte (2017), foram definidos os itens de infraestrutura que não seriam considerados. A sala de aula ou sala ambiente presentes nos PMFE e o número de salas de aula presentes no Censo Escolar foram desconsideradas por se tratar de um espaço indispensável, sem o qual sequer pode se constituir uma escola e, por isso, não possibilitar boa discriminação entre as instituições.

Alguns itens foram excluídos por serem necessários para o atendimento a alunos de etapas de ensino e modalidades específicas, diferentes do ensino fundamental: parque infantil e berçário (voltados para a educação infantil) e sala de recursos multifuncionais para atendimento educacional especializado – AEE (para atendimento a alunos com deficiência, transtorno do espectro autista ou altas habilidades/superdotação). Outros itens foram desconsiderados por não constarem nos PMFE ou por terem sido coletados no Censo Escolar apenas em um dos anos observados, o que não permitiria comparação: área verde, terreirão, piscina, viveiro/criação de animais, dormitório de aluno, dormitório de professor, sala de vídeo e área de serviço.

Em relação a sala de leitura e biblioteca, optou-se por analisar apenas biblioteca, tendo em vista que a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que dispõe sobre a universalização de bibliotecas nas instituições de ensino do País, não se refere às salas de leitura como substitutivas desse espaço. Sobre isso, Soares Neto, Jesus, Karino e Andrade (2013) ressaltam que em muitas escolas a sala de leitura se confunde com a biblioteca, mas não a substitui, e que nas análises preliminares dessa variável, em sua pesquisa, o item apresentou uma relação espúria, ou seja, não possibilitou uma relação direta de causa e efeito quando comparada com outras variáveis.

Quanto às salas de atividades administrativas e de apoio pedagógico previstas nos PMFE, entende-se que haveria correspondência com a sala de secretaria coletada no Censo Escolar, porém, mesmo ao considerar a importância das equipes de apoio na gestão das escolas, este item só foi coletado no Censo Escolar em 2019. Assim, alternativamente, optou-se por analisar a existência de sala de professores e sala de diretoria, também necessárias à gestão escolar e ao planejamento pedagógico, presentes nos dois anos de coleta do Censo Escolar.

Quanto às instalações sanitárias, optou-se por analisar a existência de banheiro/sanitário para os alunos dentro ou fora do prédio, com ou sem chuveiro e acessível ou não para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida; o banheiro exclusivo para funcionários foi desconsiderado, pois além de ter sido coletado apenas no Censo Escolar 2019, não é voltado para atendimento das alunas e alunos. Em relação ao pátio/recreio coberto previsto nos PMFE, optou-se por analisar a existência de quadra de esportes, seja coberta, seja descoberta, por ser uma estrutura coletada no Censo Escolar nos dois anos; em relação a depósito, não foi coletada a informação sobre esse tipo de estrutura ou similar no Censo Escolar 2011, motivo pelo qual foi excluído da análise.

O laboratório de ciências configura importante espaço educativo, e sua existência nas instituições de ensino foi coletada no Censo Escolar nos dois anos de análise, porém não consta nos PMFE de forma explícita, ainda que o documento faça referência a “conjunto de materiais

científicos”, voltados para experimentos de eletricidade, magnetismo, óptica, microscopia e anatomia. Dados do Censo Escolar 2016 apontam que apenas 25% das escolas de ensino fundamental possuíam laboratório de ciências (Brasil.Inep, 2017). Assim, o laboratório de ciências foi desconsiderado na análise.

Os espaços e recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas escolas mereceriam uma pesquisa específica no que tange ao atendimento da legislação sobre inclusão, bem como da parametrização prevista na norma NBR 9050 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Nesta pesquisa, porém, optou-se por não analisar esses itens, pois entende-se que seria necessária uma avaliação aprofundada sobre a qualidade dos itens, e não apenas a sua existência nas escolas, e para isso seria necessário visitar instituições e relacionar o tipo de espaço/recurso disponível com o tipo de deficiência das alunas e alunos atendidos.

O documento *Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola do Ensino Fundamental: Ambiente Físico Escolar - Guia de Consulta* (Moraes, 2006) não trata da existência ou não de rede elétrica, água potável e esgotamento sanitário nas escolas, mas apresenta especificações técnicas e de qualidade desses serviços que já deveriam estar presentes em todas as instituições de ensino. Conforme dados do Censo Escolar 2016, entretanto, 96,3% das escolas do País possuíam abastecimento de água, porém, em 28% delas isso não ocorria por meio de rede pública; 4,7% das escolas não possuíam esgotamento sanitário, enquanto as outras 95,3% possuíam por meio de coleta pela rede pública ou fossa; e 3% não possuíam abastecimento de energia elétrica (Brasil.Inep, 2017). Por essa razão e por tratar-se de serviços essenciais para o desenvolvimento de qualquer atividade com grupos, optou-se por incluí-los na análise e verificar a sua existência ou não nas escolas, ainda que como variáveis possam não trazer alto grau de diferenciação.<sup>52</sup> Quanto à existência de água potável para consumo, o estudo de Soares Neto, Jesus, Karino e Andrade (2013) apontou, mediante utilização da Teoria da Resposta ao Item (TRI), por meio de estimação dos parâmetros dos itens e calibração, que esse item possui índice de discriminação muito baixo, enquanto a destinação do lixo é uma variável categórica não passível de dicotomização. Assim, foram desconsiderados os itens relacionados à destinação e ao tratamento do lixo e o fornecimento de água potável para consumo.

Os PMFE apresentam critérios para mobiliário (de cadeira a liquidificador), materiais didáticos (entre materiais para laboratórios de ciências, atividades artísticas e de recreação e

---

<sup>52</sup> Apesar de esta pesquisa ter sido iniciada em 2019, a configuração da pandemia de Covid-19 a partir de 2020 e a necessidade da adoção de medidas sanitárias para redução da contaminação também foram relevantes para a manutenção da análise de itens de saneamento básico nas escolas.

instrumentos lógico-matemáticos) e equipamentos escolares (de reprografia, informática e elétricos e eletrônicos), com recomendações específicas. Nos anos de 2011 e 2019, foram coletadas no Censo Escolar apenas informações sobre equipamentos relacionados às tecnologias de informação e comunicação (TICs). Quanto ao mobiliário, apesar de haver detalhamento nos PMFE, não são coletadas informações a esse respeito no Censo Escolar, o que impede a análise por meio dos microdados. O Quadro 4 apresenta o comparativo entre as recomendações previstas nos PMFE e os itens coletados no Censo Escolar nos anos analisados relativos a saneamento básico, energia elétrica e equipamentos.

**Quadro 4. Comparativo dos itens de saneamento básico, energia elétrica e equipamentos nos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola (PMFE) e no Censo Escolar 2011 e 2019**

<b>Eixo</b>	<b>PMFE</b>	<b>Censo Escolar 2011</b>	<b>Censo Escolar 2019</b>
Saneamento básico e energia elétrica	Apresenta recomendações específicas sobre o funcionamento das instalações elétricas e hidráulicas, mas não sobre os tipos recomendados	Água consumida pelos alunos Abastecimento de água Abastecimento de energia elétrica Esgoto sanitário Destinação do lixo	Fornece água para o consumo humano Abastecimento de água Fonte de energia elétrica Esgotamento sanitário Destinação do lixo Tratamento do lixo/resíduos que a escola realiza
Equipamentos	Kit tecnológico (aparelho de TV, videocassete, antena parabólica e receptor) Aparelho de som Computador Impressora Equipamentos de reprografia Retroprojektor Máquina de escrever Telefone Ventilador Condicionador de ar Fogão Refrigerador Congelador (freezer) Liquidificador	Aparelho de televisão Videocassete DVD Antena parabólica Copiadora Retroprojektor Impressora Computadores Quantidade de computadores na escola/de uso administrativo/para uso dos alunos Acesso à internet Internet banda larga	Antena parabólica Computadores Copiadora Impressora Impressora multifuncional Scanner Aparelho de DVD/Blu-ray Aparelho de som Aparelho de televisão Lousa digital Projektor multimídia Computadores de mesa Computadores portáteis Tablets Acesso à internet para uso dos alunos/para uso administrativo/para uso no processo de ensino-aprendizagem/para uso da comunidade Equipamentos que os alunos usam para acessar a internet da escola Rede local de interligação de computadores Internet banda larga

Fonte: Elaboração própria, com base nos PMFE (Moraes, 2006) e formulários do Censo Escolar (2011 e 2019).

Assim como no Quadro 3, o Quadro 4 apresenta os itens previstos nos PMFE e dos quais há informações coletadas pelo Censo Escolar relativos a saneamento básico e equipamentos. Além da diferença na quantidade de itens de infraestrutura coletados no Censo Escolar em 2011 e 2019, em alguns casos o tipo de pergunta sobre determinado aspecto também foi diferente nos dois anos, o que exigiu adaptações no tratamento das variáveis. No caso de abastecimento de água, no Censo Escolar é possível informar não apenas a existência, mas a forma como a escola é abastecida. Para a análise nesta pesquisa, caso a escola tenha informado que possui alguma forma de abastecimento de água, foi considerado apenas que ela é abastecida, ou seja, a variável foi dicotomizada. Esse tratamento teve como objetivo permitir a análise conjunta com as demais variáveis categóricas dicotômicas, e também foi aplicado aos itens referentes a energia elétrica e esgotamento sanitário. Quanto a aparelho de projeção de imagens, nos PMFE e no Censo Escolar 2011 constava “retroprojeto”, enquanto no Censo Escolar 2019 foi coletado “projeto multimídia”, por isso esse item foi compatibilizado como “projeto”. O item “computador” foi analisado independentemente se o equipamento é utilizado administrativamente ou pelos alunos.<sup>53</sup> Entende-se que o uso desse equipamento no processo pedagógico merece uma análise qualitativa sobre como são realizadas as atividades e os seus efeitos na aprendizagem, o que seria mais viável em pesquisa com amostras menores. Sobre equipamentos para cópias de material em papel, os PMFE previam impressora e equipamentos de reprografia; o Censo Escolar 2011 previa copiadora e impressora; o Censo Escolar 2019 previa copiadora, impressora e impressora multifuncional. Diante disso, optou-se pela impressora, presente nos três.

A partir das comparações realizadas entre os PMFE e o Censo Escolar, foram definidos 16 itens a serem analisados na pesquisa, os quais são apresentados no Quadro 5.

**Quadro 5. Itens de dependências físicas, saneamento básico, energia elétrica e equipamentos selecionados para a pesquisa**

<b>Eixo</b>	<b>Itens</b>
Dependências	Banheiro Biblioteca Cozinha Laboratório de informática Sala de diretoria Sala de professores Quadra de esportes
Saneamento básico e energia elétrica	Água

<sup>53</sup> De acordo com os PMFE, a instalação de computadores nas escolas deveria ocorrer por meio de parceria entre os estados e os municípios e o então Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo). Por esse programa, os computadores deveriam ser utilizados, prioritariamente, para o atendimento das alunas e alunos, entretanto, os PMFE previam o atendimento das áreas administrativas das escolas.

	Energia elétrica Esgotamento sanitário
Equipamentos e recursos de tecnologia	Antena parabólica Aparelho de televisão Computador Impressora Internet banda larga Projeter

Fonte: Elaboração própria, com base nos PMFE (2006) e formulários do Censo Escolar (2011 e 2019).

#### 4) Taxa de distorção idade-série por escola

A taxa de distorção idade-série é um indicador que tem como objetivo avaliar o percentual de alunas e alunos em processo de escolarização que possuem idade superior à recomendada para a etapa de ensino em que estão matriculados. Essa taxa é calculada e divulgada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) anualmente. Conforme o Instituto, a referência para identificar a idade recomendada para cada etapa é o ingresso no ensino fundamental, que ocorre por volta dos 6 anos de idade. Considera-se que uma aluna ou aluno está em distorção idade-série quando possui 2 anos ou mais acima da idade recomendada para a etapa de ensino que está cursando, considerando que no 1º ano do ensino fundamental tinha 6 anos de idade.

Para esta pesquisa, foram filtrados os dados – por escola – das instituições públicas estaduais e municipais da Região Centro-Oeste que ofertavam ensino fundamental nos anos de 2011 e 2019. Em seguida, foi realizado o cruzamento com o número de beneficiários do PBF e o número de matrículas por escola nos mesmos anos de referência, a fim de manter na base apenas as instituições de ensino que tivessem as três informações. Após o cruzamento, restaram 5405 escolas em 2011 e 5391 em 2019.

#### 5) Coordenadas geográficas das escolas

As coordenadas geográficas das instituições de ensino analisadas na pesquisa foram obtidas por meio do Catálogo de Escolas<sup>54</sup>, ferramenta de disseminação de informações gerais das instituições baseada nos dados declarados no Censo Escolar em cada ano do levantamento. Os dados das coordenadas geográficas são informados pelas escolas e/ou secretarias de educação no campo “localização geográfica” do formulário “Escola” do Censo Escolar. Esse campo passou a ser apresentado para preenchimento no levantamento no ano de 2012, ou seja,

<sup>54</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/catalogo-de-escolas>. Acesso em: 26 fev. 2023.

em 2011 as escolas não informavam as suas coordenadas geográficas. Convém ressaltar que os dados disponíveis no Catálogo de Escolas não são referentes a um ano específico: espera-se que o endereço e a localização geográfica das escolas não sofram mudanças ao longo do tempo, por isso o Catálogo apresenta a informação declarada em qualquer ano desde 2012 e armazenada no banco de dados do Censo Escolar<sup>55</sup>. De 2012 a 2016, as coordenadas geográficas das escolas eram buscadas automaticamente pelo Sistema Educacenso na ferramenta Google Maps, com base no endereço informado; a partir de 2017, passou-se a utilizar o aplicativo para telefones celulares Censo Localiza, por meio do qual os responsáveis pelas escolas podem marcar a localização da sua instituição de ensino presencialmente, a fim de dar maior precisão ao dado. Tanto os dados buscados automaticamente com base no endereço quanto aqueles coletados pelo aplicativo são armazenados no banco de dados do Censo Escolar para atualização do Catálogo de Escolas, sendo disponibilizado o dado mais recente (no caso de instituições em que houve alteração). Os dados de localização geográfica das escolas presentes no Catálogo – latitude e longitude – são disponibilizados no formato de coordenadas geográficas decimais.

Ao cruzar os dados sobre o número de alunos beneficiários do PBF, o número de matrículas e a taxa de distorção idade-série, por escola, com as informações do Catálogo de Escolas, verificou-se que havia instituições de ensino que não constavam no Catálogo, as quais foram excluídas da análise. Restaram então 4974 escolas em 2011 e 5282 em 2019 que possuíam dados sobre o PBF, número de matrículas, taxa de distorção idade-série e que constavam no Catálogo. Em seguida observou-se outra lacuna: dessas escolas restantes, 852 escolas constantes nos dados de 2011 não possuíam as coordenadas geográficas, apesar de estarem no Catálogo, bem como 971 em 2019. Ao invés de se excluir estas escolas, foi realizado processo de geocodificação pela ferramenta Google Maps, com base no endereço informado, o que possibilitou o acesso às informações de latitude e longitude de cada instituição.

#### 6) Arquivos vetoriais

Os arquivos vetoriais se referem a documentos de imagem que armazenam posições de pontos no espaço. Essas posições contêm informações de latitude, longitude e, em alguns casos, altitude de pontos referenciados no planeta Terra. Para a produção de representações cartográficas, são utilizados arquivos vetoriais em formato *shapefile*, que além das coordenadas geográficas de vários pontos, apresentam diferentes limites territoriais, e servem de base para a localização de pontos de interesse, dos quais se tem a latitude e a longitude, mediante o uso de

---

<sup>55</sup> Nos casos em que a escola muda de endereço, é necessário informar novamente a localização geográfica.

*softwares* de Sistemas de Informação Geográfica (SIG).

Para esta pesquisa, foram utilizados arquivos em formato *shapefile* disponíveis no Portal de Mapas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes à temática “Organização do Território”, contendo os limites do Brasil e suas macrorregiões.

## 4.2 Análise dos dados

A análise dos dados levantados durante a pesquisa ocorreu em quatro etapas:

- 1) Cálculo das taxas de interesse;
- 2) Análise de correlação entre as taxas;
- 3) Agrupamento das escolas com base nas taxas calculadas;
- 4) Elaboração dos mapas.

### *1) Cálculo das taxas de interesse*

Taxa de atendimento pelo PBF por escola

A primeira etapa de análise de dados teve como objetivo identificar a porcentagem de alunas e alunos em condição de pobreza nas escolas públicas municipais e estaduais da Região Centro-Oeste que ofertaram ensino fundamental nos anos de 2011 e 2019. O parâmetro utilizado para identificar a condição de pobreza, nesta pesquisa, foi o recebimento de benefício por meio do PBF.

Para o cálculo, foram cruzados os dados referentes ao número de alunas e alunos beneficiários do PBF nas escolas selecionadas e ao número de matrículas por escola. Apesar de terem sido escolhidas escolas que ofereceram ensino fundamental nos dois anos, em cada uma foram consideradas todas as matrículas de educação básica para o cálculo, pois em algumas também era oferecida educação infantil ou ensino médio, e o intuito da pesquisa foi caracterizar a escola de forma global. Em relação ao PBF, como dito anteriormente, foi considerado o total de benefícios, seja benefício básico, seja bolsa variável jovem.

À porcentagem resultante do cruzamento dos dados, deu-se o nome de Taxa de Atendimento pelo PBF por Escola, expressa pela razão entre o número de beneficiários do PBF na escola no ano analisado e o total de matrículas da escola no mesmo ano.

$$\text{Taxa de atendimento pelo PBF por escola} = \frac{\text{Total de alunos beneficiários da escola}}{\text{Total de matrículas da escola}}$$

Em teoria, o cálculo da taxa resultaria em valores de 0 a 1, sendo 0 para escolas que não possuíam alunas e alunos beneficiários do PBF e 1 para os casos em que todos recebiam algum benefício do programa. Entretanto, essa taxa variou de 0 a 14,10 em 2011 e de 0 a 2,07 em 2019. Isso ocorreu, em alguns casos, porque supostamente a mesma aluna ou aluno receberia mais de um benefício por meio do PBF. Essa situação foi verificada em 2686 escolas da base de dados de 2011 e em 8 no ano de 2019. Essa diferença entre os dois anos pode indicar correções feitas nos cadastros do programa ao longo do tempo. Ressalta-se que os dados do PBF solicitados com base na Lei de Acesso à Informação passaram por correções: na solicitação inicial, atendida em 12 de abril de 2021, observou-se a possível incoerência nos dados, o que foi questionado em forma de recurso na plataforma Fala Br; em resposta, no dia 5 de maio de 2022, a então Diretoria de Articulação e Apoio às Redes de Educação Básica do MEC encaminhou nova planilha, com os dados verificados. Apesar das correções que foram realizadas, algumas incoerências permaneceram entre os dados, mas a informação foi admitida na pesquisa por ser proveniente de fonte oficial do governo responsável pelo armazenamento de informações do PBF.

#### Taxa de infraestrutura da escola

A análise da infraestrutura escolar foi realizada com base nos 16 itens de infraestrutura selecionados. A cada item existente na escola, atribuiu-se valor 1, e em caso de item inexistente, atribuiu-se valor 0. Ao fim, calculou-se o somatório de itens por escola. A taxa de infraestrutura da escola é expressa pela relação entre o somatório de itens de infraestrutura disponíveis na instituição de ensino e o total de itens avaliados.

$$\text{Taxa de infraestrutura da escola} = \frac{\text{Somatório de itens disponíveis na escola}}{\text{Total de itens avaliados}}$$

O valor final da taxa variou de 0 a 1, sendo 0 para escolas que não possuíam qualquer dos itens avaliados e 1 para aquelas que possuíam todos.

Não se ignora que alguns itens de infraestrutura, como biblioteca e laboratório de informática, podem ter maior peso na diferenciação das escolas, entretanto, nesta pesquisa se considera que todos os itens avaliados são os mínimos esperados em todas as instituições de

ensino, tanto em virtude de sua coleta no Censo Escolar quanto por serem apresentados nos PMFE, como dito no tópico sobre a seleção e o tratamento dos dados.

## *2) Análise de correlação entre as taxas*

A fim de identificar a existência ou não de relação entre a taxa de atendimento pelo PBF por escola, a taxa de infraestrutura escolar e a taxa de distorção idade-série, realizou-se a análise de correlação entre elas, por meio do software SPSS.

A análise de correlação se insere entre as técnicas de análise bivariada e tem como objetivo verificar não só a existência da relação entre variáveis como o grau de associação entre elas (Fávero; Belfiore, 2017). O tipo de relação a ser analisado é estabelecido com base no tipo de variáveis em estudo, sendo recomendada a análise de associações para variáveis qualitativas e de correlações para variáveis quantitativas. Fávero e Belfiore (2017) apontam que essa análise pode ser realizada por meio do uso de medidas-resumo, tabelas de distribuição de frequências e até por mapas. A escolha do coeficiente para a análise deve considerar o tipo de variáveis em estudo (ordinais ou nominais). As análises de correlação são realizadas, frequentemente, com uso dos coeficientes de Pearson ou de Spearman, sendo o primeiro recomendado para variáveis quantitativas, e o segundo para variáveis qualitativas ordinais. Para a escolha do coeficiente de correlação mais adequado, é necessária a análise prévia dos parâmetros de distribuição dos dados da amostra selecionada. Considerando que cada grupo de dados (PBF, infraestrutura e distorção idade-série) possui mais de 30 escolas, realizou-se o teste de Kolmogorov-Smirnov, cujo objetivo é “testar se os valores amostrais são oriundos de uma população com suposta distribuição teórica ou esperada, neste caso a distribuição normal” (Fávero; Belfiore, 2017, p. 196).

O resultado do teste apresentou significância  $p < 0,05$  para os três grupos de dados, nos dois anos analisados, ou seja, a amostra não obedece a parâmetros normais de distribuição. Esse resultado indica que a maioria das instituições de ensino analisadas possui taxa de atendimento pelo PBF, taxa de infraestrutura da escola e taxa de distorção idade-série diferente da taxa média. Nesses casos, considera-se haver probabilidade maior de concentração de escolas nos quartis inferiores ou superiores à média. Os Quadros 6 e 7 apresentam o resultado do teste de normalidade Kolmogorov-Smirnov para análise das três taxas calculadas na pesquisa em 2011 e 2019.

**Quadro 6. Teste de normalidade das taxas de atendimento pelo Programa Bolsa Família, infraestrutura da escola e distorção idade-série – Região Centro-Oeste – 2011**

	Kolmogorov-Smirnov <sup>a</sup>		
	Statistic	df	Sig.
Taxa de atendimento PBF	0,108	4974	<b>0,000</b>
Taxa de infraestrutura	0,204	4974	<b>0,000</b>
Taxa de distorção idade-série	0,060	4974	<b>0,000</b>
a. Lilliefors Significance Correction <sup>56</sup>			

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Programa Bolsa Família.

De acordo com o Quadro 6, foram analisadas as três taxas para as 4974 escolas selecionadas, resultando em significância 0,000 para o teste de normalidade, ou seja, inferior ao referencial de 0,05, o que demonstra que as taxas para 2011 não apresentam distribuição normal.

**Quadro 7. Teste de normalidade das taxas de atendimento pelo Programa Bolsa Família, infraestrutura da escola e distorção idade-série – Região Centro-Oeste – 2019**

	Kolmogorov-Smirnov <sup>a</sup>		
	Statistic	df	Sig.
Taxa de atendimento PBF	0,101	5282	<b>0,000</b>
Taxa de infraestrutura	0,167	5282	<b>0,000</b>
Taxa de distorção idade-série	0,111	5282	<b>0,000</b>
a. Lilliefors Significance Correction			

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2019 e Programa Bolsa Família.

Assim como em 2011, em 2019 as taxas não apresentaram distribuição normal para as 5282 escolas analisadas, conforme o Quadro 7.

Em razão do resultado do teste de Kolmogorov-Smirnov, realizou-se a análise de correlação com base no coeficiente de Spearman, o qual, além de ser utilizado para variáveis qualitativas, também é recomendado para variáveis quantitativas cuja distribuição não apresentem normalidade. Sobre a análise de correlação como técnica exploratória, Fávero e Belfiore (2017) salientam que o resultado desse tipo de estudo se restringe ao banco de dados utilizado, portanto não permite a previsão do mesmo comportamento em outro grupo de dados.

<sup>56</sup> Correção aplicada ao teste de Kolmogorov-Smirnov.

Isso significa que a análise de correlação apresenta comportamentos próprios do grupo de dados analisado, mas não tem poder preditivo.

### 3) *Agrupamento das escolas com base nas taxas calculadas*

A terceira etapa de análise consistiu no agrupamento das escolas. A análise de agrupamentos é uma técnica exploratória que tem como objetivo verificar a existência de comportamentos semelhantes entre indivíduos de uma amostra e agrupá-los com base nessa semelhança, garantindo homogeneidade dentro de cada grupo (Fávero; Belfiore, 2017).

Inicialmente, realizou-se o teste de agrupamento das escolas pelo método hierárquico, considerando os possíveis comportamentos semelhantes entre as escolas em relação à taxa de atendimento pelo PBF, à taxa de infraestrutura e à taxa de distorção idade-série. Por essa técnica, o número de grupos em que a amostra deve ser dividida é sugerido pelo *software* ao final da análise. Na amostra em questão, foi sugerida a divisão em apenas dois grupos, em virtude da grande variação nos valores das taxas. Considerou-se que a divisão em dois grupos, entretanto, não evidenciaria os casos mais discrepantes e dificultaria a análise mais detalhada dos dados. Diante disso, realizou-se teste de agrupamento das escolas por quartis das taxas analisadas, o que se mostrou mais adequado para compreender os grupos onde houve maior ou menor concentração de casos. A opção por este tipo de agrupamento também considerou o fato de diferentes pesquisas serem divulgadas desta forma, como ocorre nos relatórios de monitoramento do PNE produzidos pelo Inep. Assim, o uso desse tipo de agrupamento visou facilitar a comparação com outros tipos de estudos e relatórios de acompanhamento de políticas.

Todas as taxas foram agrupadas em quatro quartis, porém com diferenciações de acordo com as características dos dados disponíveis. A taxa de atendimento pelo PBF variou de 0 a valores superiores a 1 (14,01 em 2011 e 2,07 em 2019); a taxa de infraestrutura da escola variou de 0 a 1; e a taxa de distorção idade-série variou de 0 a 100, conforme já é divulgada pelo Inep. O Quadro 8 apresenta o resultado do agrupamento das taxas por quartis.

**Quadro 8. Agrupamento das taxas de atendimento pelo Programa Bolsa Família, infraestrutura da escola e distorção idade-série por quartis**

Quartil	Taxa de atendimento pelo PBF	Taxa de infraestrutura da escola	Taxa de distorção idade-série
1	0 a 0,25	0 a 0,25	0 a 25%
2	> 0,25 a 0,50	>0,25 a 0,50	>25% a 50%
3	>0,50 a 0,75	>0,50 a 0,75	>50% a 75%
4	>0,75 a 1 ou mais	>0,75 a 1	>75% a 100%

Fonte: elaboração própria.

Dessa forma, todas as taxas foram agrupadas em quartis a fim de favorecer a interpretação comparativa dos dados.

#### 4) *Elaboração dos mapas*

A quarta etapa da análise consistiu na elaboração de mapas comparativos da distribuição das escolas de acordo com a análise de agrupamentos das três taxas. Essa etapa teve como objetivo analisar a segregação socioeducacional na Região Centro-Oeste a partir da espacialização de cada escola. A elaboração dos mapas se deu por meio do *software* QGIS, versão 3.28.4.

Em primeiro lugar, utilizou-se arquivo vetorial contendo a divisão do Brasil em macrorregiões, o qual serviu de base para o processo de marcação das escolas. Em seguida, para cada grupo dentro de cada taxa considerada, foi criado um arquivo em formato de planilha Excel contendo a identificação da escola e as suas coordenadas geográficas. Esse arquivo de texto foi importado para o QGIS, compondo uma camada sobreposta ao arquivo vetorial de base, onde foram adicionados os elementos cartográficos obrigatórios no leiaute.

### 4.3 Resultados

O tratamento dos dados e a exclusão das escolas com alguma informação faltante resultou em uma base com 4974 escolas no ano de 2011 e 5282 em 2019, como dito nas seções anteriores. A Tabela 7 apresenta o número de escolas dessa base por unidade da Federação, dependência administrativa e localização.

**Tabela 7. Número de escolas selecionadas na pesquisa por unidade da Federação, dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Unidade da Federação	Número de escolas	Dependência administrativa		Localização	
		Estadual	Municipal	Urbana	Rural
Distrito Federal	503 (10,11%)	503	0	431	72
Goiás	2264 (45,52%)	799	1465	1856	408
Mato Grosso	1423 (28,61%)	573	850	826	597
Mato Grosso do Sul	784 (15,76%)	297	487	604	180
TOTAL	4974	2172 (43,67%)	2802 (56,33%)	3717 (74,73%)	1257 (25,27%)
2019					
Unidade da Federação	Número de escolas	Dependência administrativa		Localização	
		Estadual	Municipal	Urbana	Rural

Distrito Federal	512 (9,69%)	512	0	437	75
Goiás	2380 (45,06%)	795	1585	1954	426
Mato Grosso	1559 (29,52%)	625	934	891	668
Mato Grosso do Sul	831 (15,73%)	301	530	627	204
TOTAL	5282	2233 (42,28%)	3049 (57,72%)	3909 (74,01%)	1373 (25,99%)

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019.

O aumento do número de escolas analisadas em 2019, de forma geral, foi verificado também em cada UF isoladamente. As escolas municipais e localizadas na zona urbana representaram a maior porcentagem das instituições analisadas, nos dois anos: em 2011, eram 2802 escolas municipais (56,33%) e 3717 urbanas (74,73%); em 2019, 3049 eram municipais (57,72%) e 3909 urbanas (74,01%). Em 2019 foi analisada uma quantidade ligeiramente maior de escolas rurais e municipais – tanto em números absolutos quanto percentualmente –, o que também pôde ser verificado em cada UF. Essa mudança indica quem em 2019 havia mais escolas rurais em atividade e atendendo alunas e alunos beneficiários do PBF. A existência de mais escolas rurais ativas em 2019, numericamente, sinaliza a ampliação do atendimento para um público que historicamente enfrentou obstáculos para o acesso à educação, e que mesmo com os esforços pela universalização da educação básica, ainda possui escolaridade inferior, em média, à da população urbana (Santos, 2019). Já a existência de mais escolas rurais com matrículas de beneficiários do PBF pode representar, por um lado, que o programa passou a atender mais pessoas que estudam na zona rural, por outro lado, pode indicar o aumento do número de pessoas dessa localização que necessitam do benefício, ou seja, poderia indicar aumento da pobreza no campo. Em qualquer dos casos, é relevante a existência de mais instituições na zona rural, pois como dito no capítulo 1, nas comunidades pobres, a escola se torna referência para acesso a direitos e serviços públicos (Yannoulas; Pinheiro, 2020).

### *O atendimento pelo PBF*

Como dito no tópico 4.2, a taxa de atendimento pelo PBF variou de 0 a 14,01 em 2011 e de 0 a 2,07 em 2019, ou seja, para taxas que deveriam variar entre 0 e 1, há situações em que se ultrapassa o valor máximo em virtude de as alunas ou alunos poderem receber mais de um benefício. A Tabela 8 apresenta a distribuição das escolas por quartil da taxa de atendimento pelo PBF e unidade da Federação.

**Tabela 8. Número de escolas por quartis da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família, por unidade da Federação – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Quartil	Unidade da Federação				
	Distrito Federal	Goiás	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Total por quartil
0 a 0,25	19 (3,8%)	117 (5,2%)	89 (6,2%)	25 (3,2%)	250 (5%)
>0,25 a 0,50	136 (27%)	211 (9,3%)	149 (10,5%)	108 (13,8%)	604 (12,1%)
>0,50 a 0,75	143 (28,4%)	228 (10%)	182 (12,8%)	136 (17,3%)	689 (13,9%)
>0,75 a 1 ou mais	205 (40,8)	1708 (75,5%)	1003 (70,5%)	515 (65,7%)	3431 (69%)
TOTAL	503	2264	1423	784	4974
2019					
Quartil	Unidade da Federação				
	Distrito Federal	Goiás	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Total por quartil
0 a 0,25	418 (81,6%)	1526 (64,1%)	1052 (67,4%)	654 (78,7%)	3650 (69,1%)
>0,25 a 0,50	91 (17,8%)	708 (29,7%)	397 (25,4%)	153 (18,4%)	1349 (25,5%)
>0,50 a 0,75	3 (0,6%)	118 (5%)	87 (5,6%)	23 (2,8%)	231 (4,4%)
>0,75 a 1 ou mais	0 (0%)	28 (1,2%)	23 (1,6%)	1 (0,1%)	52 (1%)
TOTAL	512	2380	1559	831	5282

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019 e Ministério da Cidadania.

Os resultados da análise demonstram que, de 2011 para 2019, a distribuição das escolas de acordo com o quartil da taxa de atendimento pelo PBF se inverteu. Em 2011, havia maior porcentagem de escolas no quartil da taxa maior do que 0,75, ou seja, a maior parte das escolas possuía mais de 75% das matrículas composta por alunas e alunos beneficiários do programa; em seguida, se encontravam as escolas que possuíam taxa > 0,50 até 0,75. O menor percentual de escolas em 2011 foi verificado no quartil entre 0 e 0,25, ou seja, que possuíam menos beneficiários. Em 2019, o maior percentual de escolas foi observado no quartil de 0 a 0,25 da taxa de atendimento pelo PBF, seguido do quartil > 0,25 até 0,50. O menor percentual de escolas em 2019 foi observado no quartil da taxa > 0,75 até 1 ou mais. Essa inversão na distribuição das escolas de acordo com o quartil da taxa de atendimento pelo PBF foi observada tanto ao considerarmos o conjunto das escolas quanto ao considerarmos cada UF isoladamente. É importante lembrar que nesta pesquisa não se fez uma análise comparativa das mesmas escolas nos dois anos (nem foi acompanhada a trajetória individualizada das alunas e alunos), ainda assim, o fato de haver mais instituições em 2019 do que em 2011 com alunas e alunos beneficiários do PBF pode apontar uma ampliação do atendimento pelo programa ou a maior distribuição do público beneficiário entre as escolas e pelo território.

Em 2011, 250 escolas (5%) estavam no quartil da taxa de atendimento pelo PBF entre 0 e 0,25, ou seja, até 25% das matrículas nessas escolas eram de beneficiários do programa, e 69% estavam no quartil da taxa >0,75 a 1 ou mais, ou seja, nessas instituições, mais de 75%

das matrículas eram de beneficiários do PBF. Naquele ano, Mato Grosso tinha a maior porcentagem de escolas no quartil de 0 a 0,25 (6,2%), e Mato Grosso do Sul, a menor (3,2%). No quartil da taxa > 0,75 a 1 ou mais, Goiás tinha o maior percentual de escolas (75,5%), e DF, o menor (40,8%). No ano de 2019, 69,1% das escolas analisadas estavam no quartil de 0 a 0,25 da taxa de atendimento pelo PBF, sendo o maior percentual verificado no DF (81,6%), e o menor, em Goiás (64,1%). Entre as escolas com mais de 75% das matrículas de alunos do PBF (quartil >0,75 a 1 ou mais), Mato Grosso apresentou a maior porcentagem (1,6%), e o DF não tinha escolas nesse quartil.

A análise seguinte buscou verificar a distribuição das escolas por quartil da taxa de atendimento pelo PBF, considerando a dependência administrativa da escola e a sua localização.

**Tabela 9. Número de escolas por quartis da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família, por dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Quartil	Total de escolas	Dependência administrativa		Localização	
		Estadual	Municipal	Urbana	Rural
0 a 0,25	250	188 (75,25%)	62 (24,8%)	176 (70,4%)	74 (29,6%)
>0,25 a 0,50	604	503 (83,28%)	101 (16,72%)	505 (83,61%)	99 (16,39%)
>0,50 a 0,75	689	457 (66,33%)	232 (33,67%)	552 (80,12%)	137 (19,88%)
>0,75 a 1 ou mais	3431	1024 (29,85%)	2407 (70,15%)	2484 (72,4%)	947 (27,6%)
TOTAL	4974	2172	2802	3717	1257
2019					
Quartil	Total de escolas	Dependência administrativa		Localização	
		Estadual	Municipal	Urbana	Rural
0 a 0,25	3650	1897 (51,97%)	1753 (48,03%)	2933 (80,36%)	717 (19,64%)
>0,25 a 0,50	1349	305 (22,61%)	1044 (77,39%)	867 (64,27%)	482 (35,73%)
>0,50 a 0,75	231	29 (12,55%)	202 (87,45%)	94 (40,69%)	137 (59,31%)
>0,75 a 1 ou mais	52	2 (3,85%)	50 (96,15%)	15 (28,85%)	37 (71,15%)
TOTAL	5282	2233	3049	3909	1373

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019 e Ministério da Cidadania.

Quanto à localização e à dependência administrativa apresentada na Tabela 9, das escolas que tinham até 25% das matrículas de beneficiários do PBF (taxa de atendimento pelo PBF entre 0 e 0,25) em 2011, 72,25% eram estaduais e 70,4% eram urbanas. Entre as escolas com mais de 75% das matrículas composta por beneficiários do PBF (taxa de atendimento pelo PBF > 0,75 até 1 ou mais), 70,15% eram municipais e 72,4% eram urbanas. No ano de 2019, entre as escolas no quartil da taxa entre 0 e 0,25, novamente a maior porcentagem delas era estadual (51,97%) e urbana (80,36%). Entre as escolas com maior porcentagem de matrículas de beneficiários do programa, a maior porcentagem era municipal (96,15%) e rural (71,15%). Com base nos critérios adotados nesta pesquisa, pode-se dizer que as escolas municipais são as

que concentram mais alunas e alunos em condição de pobreza, o que se observou nos dois anos. Quanto à localização da escola, observou-se uma alteração, de forma que em 2019 as instituições rurais passaram a ser as que concentravam mais alunas e alunos pobres.

### *A infraestrutura*

A análise das condições físicas das escolas considerou a distribuição das instituições de ensino entre os quartis da taxa de infraestrutura escolar, em que o quartil 0 a 0,25 representa as escolas com até 25% dos itens de infraestrutura analisados; o quartil >0,25 a 0,50 representa as escolas com mais de 25% até 50% dos itens; o quartil >0,50 a 0,75, as escolas com mais de 50% até 75% dos itens; e o quartil 0,75 a 1, as escolas com mais de 75% dos itens até aquelas que possuíam todos eles. A Tabela 10 apresenta a distribuição das escolas por UF.

**Tabela 10. Número de escolas por quartis da taxa de infraestrutura e unidade da Federação – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Quartil	Unidade da Federação				Total por quartil
	Distrito Federal	Goiás	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	
0 a 0,25	0 (0%)	11 (0,7%)	81 (5,7%)	0 (0%)	92 (2%)
>0,25 a 0,50	0 (0%)	127 (5,5%)	143 (10%)	12 (1,5%)	282 (5,5%)
>0,50 a 0,75	82 (16,3%)	559 (24,6%)	331 (23,3%)	99 (12,5%)	1071 (21,5%)
>0,75 a 1	421 (83,7%)	1567 (69,2%)	868 (61%)	673 (86%)	3529 (71%)
TOTAL	503	2264	1423	784	4974
2019					
Quartil	Unidade da Federação				Total por quartil
	Distrito Federal	Goiás	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	
0 a 0,25	0 (0%)	5 (0,2%)	50 (3,2%)	0 (0%)	55 (1%)
>0,25 a 0,50	0 (0%)	106 (4,4%)	122 (7,9%)	11 (1,4%)	239 (4,5%)
>0,50 a 0,75	153 (30%)	973 (41%)	414 (26,5%)	130 (15,6%)	1670 (31,5%)
>0,75 a 1	359 (70%)	1296 (54,4%)	973 (62,4%)	690 (83%)	3318 (63%)
TOTAL	512	2380	1559	831	5282

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019.

Em 2011 e 2019, mais de 90% das escolas estava no terceiro e no quarto quartis de distribuição da taxa de infraestrutura, ou seja, possuíam mais do que 50% dos itens analisados. Ao compararmos os dois anos, observamos que a concentração de escolas aumentou 10% no quartil >0,50 a 0,75 e diminuiu no quartil >0,75 a 1, ou seja, em 2011 havia uma porcentagem maior de escolas próximas de terem todos os itens de infraestrutura do que em 2019, o que

contesta a perspectiva de evolução das condições de ensino ao longo do tempo. Em números absolutos, em 2011 havia 599 escolas com todos os itens de infraestrutura (12,04% do total das escolas analisadas naquele ano); em 2019, 423 possuíam todos os itens (8% do total daquele ano).

No Distrito Federal, o número de escolas nos dois primeiros quartis – quando as escolas dispõem de até 50% dos itens de infraestrutura analisados – se manteve de 2011 para 2019 em 0; o número de escolas no terceiro quartil aumentou, enquanto no quarto, diminuiu. Em Goiás, também aumentou o número de escolas no terceiro quartil e diminuiu no primeiro, no segundo e no quarto. Em Mato Grosso, diminuiu o número de escolas no primeiro e no segundo quartis e aumentou no terceiro e no quarto. Em Mato Grosso do Sul, o número de escolas no primeiro quartil se manteve, enquanto no segundo diminuiu e no terceiro e quarto quartis aumentou.

Os dados mostram que a redução do percentual de escolas mais próximas de terem todos os itens de infraestrutura ( $>0,75$  a 1), de 2011 para 2019, foi influenciada por Goiás e Distrito Federal. Mato Grosso apresentou evolução esperada, com a redução das escolas no 1º e no 2º quartis e aumento no 3º e 4º. Mato Grosso do Sul também apresentou aumento no 3º e 4º quartis e redução no 2º. Lembremos que o número de escolas analisadas em 2019 foi maior do que em 2011, assim, no segundo ano de análise, podem ter sido consideradas escolas novas – criadas posteriormente a 2011 – que não atendiam aos parâmetros mínimos de infraestrutura considerados nesta pesquisa, ou seja, já foram criadas sem todas as dependências físicas, equipamentos e serviços. Esse cenário pode indicar a adoção de estratégias para ampliação do atendimento, mas com queda da qualidade das condições físicas das escolas. Ao compararmos detalhadamente as bases de dados finais dos dois anos, verificamos que 72 escolas estavam em atividade apenas em 2011 e não em 2019; destas, 9 eram de Mato Grosso do Sul, 28 de Mato Grosso, 32 de Goiás e 3 do DF. Em 2019, 380 escolas estavam em atividade apenas neste ano; destas, 12 eram do DF, 148 de Goiás, 164 de Mato Grosso e 56 de Mato Grosso do Sul.

Na Tabela 11, a seguir, foram analisadas as escolas conforme a dependência administrativa e a localização.

**Tabela 11. Número de escolas por quartis da taxa de infraestrutura, dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Quartis	Número de escolas	Estadual	Municipal	Urbana	Rural
0 a 0,25	92	21 (22,83%)	71 (77,17%)	1 (1,09%)	91 (98,91%)
>0,25 a 0,50	282	29 (10,28%)	253 (89,72%)	20 (7,09%)	262 (92,91%)
>0,50 a 0,75	1071	259 (24,18%)	812 (75,82%)	588 (54,9%)	483 (45,10%)

>0,75 a 1	3529	1863 (52,79%)	1666 (47,21%)	3108 (88,07%)	421 (11,93%)
TOTAL	4974	2172	2802	3717	1257
<b>2019</b>					
Quartis	Número de escolas	Estadual	Municipal	Urbana	Rural
0 a 0,25	55	5 (9,09%)	50 (90,91%)	0 (0%)	55 (100%)
>0,25 a 0,50	239	47 (19,67%)	192 (80,33%)	25 (10,46%)	214 (89,54%)
>0,50 a 0,75	1670	464 (27,78%)	1206 (72,22%)	1083 (64,85%)	587 (35,15%)
>0,75 a 1	3318	1717 (51,75%)	1601 (48,25%)	2801 (84,42%)	517 (15,58%)
TOTAL	5282	2233	3049	3909	1373

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019.

Os dados de 2011 (Tabela 11) demonstram que a maior porcentagem de escolas com taxa de infraestrutura até 0,25 era da rede municipal (71,17%) e quase todas rurais (98,91%). Isso significa que essas escolas tinham, no máximo, quatro dos itens de infraestrutura analisados. Entre as escolas com taxa de infraestrutura maior do que 0,75, ou seja, aquelas com o maior número de itens, a proporção se inverte: 52,79% eram estaduais e 88,07% urbanas.

No ano de 2019, uma porcentagem ainda maior de escolas que tinham até quatro dos itens analisados era municipal (90,91%) e rural (100%). Das escolas com taxa de infraestrutura maior do que 0,75, as estaduais representavam 51,75%, e as urbanas, 84,42%. Os dados demonstram, portanto, desafios maiores para as escolas rurais na oferta dos itens básicos de infraestrutura, e não se observou evolução no período. Quanto às escolas municipais, os desafios são relativos tanto à infraestrutura mais distante do mínimo analisado nesta pesquisa quanto por concentrarem maior porcentagem de beneficiários do PBF, ou seja, há um problema localizado na esfera de gestão dos municípios.

A análise seguinte considerou o número de escolas que apresentavam cada um dos itens de infraestrutura analisados nos dois anos, a fim de identificar aqueles mais e menos presentes.

**Tabela 12. Número de escolas por disponibilidade dos itens de infraestrutura – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

Item	Ano			
	2011		2019	
	Número de escolas	Percentual	Número de escolas	Percentual
Banheiro	4910	98,71	5168	97,84
Biblioteca	2546	51,19	2842	53,81
Cozinha	4867	97,85	5114	96,82
Laboratório de Informática	3817	76,74	3288	62,25
Sala de Diretoria	4026	80,94	4144	78,46
Sala de Professores	4273	85,91	4611	87,30
Quadra de Esportes	2438	49,01	3293	62,34
Água	4944	99,40	5255	99,49
Energia	4882	98,15	5241	99,22
Esgotamento sanitário	4891	98,33	5114	96,82

Antena parabólica	2539	51,05	1624	30,75
Aparelho de TV	4732	95,13	4757	90,06
Computador	4684	94,17	3054	57,82
Impressora	4566	91,80	5040	95,42
Internet banda larga	3309	66,53	4382	82,96
Projektor	3434	69,04	4494	85,08

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019.

De acordo com a Tabela 12, em 2011, o item menos presente nas escolas era quadra de esportes, disponível em menos da metade das instituições (49,01%). Em seguida, partindo do item menos presente para o mais presente, antena parabólica foi observada em 51,05% das escolas, biblioteca em 51,19%, internet banda larga em 66,53%, projetor em 69,04%, laboratório de informática em 76,74%, sala de diretoria em 80,94% e sala de professores em 85,91%. Os demais itens estavam presentes em mais de 90% das instituições. Em 2019, o item menos presente era antena parabólica (30,75%), seguida de biblioteca (53,81%), computador (57,82%), laboratório de informática (62,25%), quadra de esportes (62,34%), sala de diretoria (78,46%), internet banda larga (82,96%), projetor (85,08%) e sala de professores (87,30%). Os demais itens estavam presentes em mais de 90% das escolas naquele ano.

A redução do percentual de escolas com antena parabólica pode estar relacionada ao menor uso desse equipamento para fins didáticos ou à falta de manutenção dos aparelhos. Sobre isso, não seria menos interessante investigar se esse equipamento era ou é utilizado de forma significativa nas escolas, entretanto, os aparelhos recebidos pelas instituições de ensino em anos anteriores<sup>57</sup> tendem a se tornar obsoletos em virtude da mudança do tipo de sinal de televisão analógico para o digital, a menos que ocorra a sua substituição<sup>58</sup>.

No sentido da modernização, observa-se o aumento da porcentagem de escolas com acesso à internet de banda larga e projetor, de 2011 para 2019: internet banda larga passou de 66,53% para 82,96% e projetor, de 69,04% para 85,08%. Chama atenção, entretanto, a redução do percentual de escolas com computador e laboratório de informática: o primeiro, de 94,17% para 57,82%, e o segundo, de 76,74% para 62,25%. É preciso considerar que o Censo Escolar é realizado em caráter declaratório, ou seja, cabe à escola informar aquilo que reflete a sua realidade e garantir a comprovação, caso seja necessária conferência. Além disso, a declaração do item depende da compreensão do declarante quanto à questão apresentada no formulário.

<sup>57</sup> Na década de 1990 foi criado o Sistema Nacional de Educação a Distância, e foram distribuídos às escolas públicas kits de aparelho de TV, antena parabólica e videocassete (Richit, 2010).

<sup>58</sup> Portaria do Ministério das Comunicações referente ao Programa Digitaliza Brasil prevê a distribuição de antenas parabólicas digitais aos municípios e às famílias em condição de pobreza inscritas no CadÚnico, mas não explicita a substituição dos equipamentos nas escolas (Brasil.Mcom, 2023).

Nos dois anos do Censo Escolar analisados, os formulários apresentavam questões sobre a existência de computadores na instituição, permitindo informar a quantidade utilizada pelas alunas e alunos ou para uso administrativo, porém em formatos diferentes de questão. Em 2011, a questão sobre a existência de computadores na escola era apresentada no formulário do Censo Escolar da seguinte maneira:

EQUIPAMENTOS

41. Computadores: ( ) Possui ( ) Não possui

41a. Quantidade de computadores na escola: \_\_\_\_

41b. Quantidade de computadores de uso administrativo: \_\_\_\_

41c. Quantidade de computadores para uso dos alunos: \_\_\_\_

Em 2019, a questão foi apresentada de forma diferente:

EQUIPAMENTOS

43. Equipamentos existentes na escola: ( ) Antena parabólica / ( ) Computadores / ( ) Copiadora / ( ) Impressora / ( ) Impressora multifuncional / ( ) Scanner

45. Quantidade de computadores em uso pelos alunos: ( ) Computadores de mesa (desktop) / ( ) Computadores portáteis / ( ) Tablets

47. Equipamentos que os alunos usam para acessar a internet da escola: ( ) Computadores de mesa (desktop) / ( ) Computadores portáteis / ( ) Tablets

Ao compararmos os formulários dos dois anos, pode-se observar que em 2011 a questão se referia especificamente ao computador, ou seja, era direta a respeito da existência deste item na escola, enquanto em 2019 o item era apresentado junto a outros equipamentos. Essa mudança pode ter ocasionado erros de preenchimento dos dados nas escolas.<sup>59</sup> A fim de reduzir possíveis efeitos de erro no preenchimento ao se diferenciar o tipo de uso dos computadores (para uso administrativo ou para uso das alunas e alunos), nesta pesquisa considerou-se apenas a existência de computador na escola. Ainda assim, foi observada uma redução do percentual de escolas com esse item de infraestrutura, o que suscita preocupação, no momento em que o uso das tecnologias de informação e comunicação em diversas atividades se amplia em ritmo acelerado

### *O rendimento escolar*

A análise do rendimento escolar considerou a distribuição das escolas com base nas taxas de distorção idade-série por quartis, em que o quartil 0 a 25% representa as escolas que

---

<sup>59</sup> Em relação à quantidade de computadores para uso administrativo ou das alunas e alunos, o preenchimento do campo só é possível caso a escola tenha informado que possui computadores, caso contrário o campo fica desabilitado. Esse bloqueio é definido por meio de diretivas lógicas na construção do sistema de coleta dos dados com o objetivo de evitar incoerências nas informações.

têm até 25% das alunas e alunos em distorção; o quartil >25% a 50% representa as escolas em que entre 25% e 50% das matrículas são de pessoas em distorção; o quartil >50% a 75%, as que têm entre 50% e 75% das alunas e alunos em distorção; e o quartil >75% a 100%, aquelas em que mais de 75% das alunas e alunos estão em distorção idade-série. A Tabela 13 apresenta a distribuição dessas escolas por UF da Região Centro-Oeste.

**Tabela 13. Número de escolas por quartis da taxa de distorção idade-série, por unidade da Federação – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Quartil	Unidade da Federação				
	Distrito Federal	Goiás	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Total por quartil
0 a 25%	359 (71,3%)	1289 (57%)	1038 (73%)	288 (36,7%)	2974 (59,8%)
>25% a 50%	140 (27,9%)	915 (40,4%)	289 (20,3%)	463 (59,1%)	1807 (36,3%)
>50% a 75%	2 (0,4%)	55 (2,4%)	75 (5,2%)	32 (4,1%)	164 (3,3%)
>75% a 100%	2 (0,4%)	5 (0,2%)	21 (1,5%)	1 (0,1%)	29 (0,6%)
TOTAL	503	2264	1423	784	4974
2019					
Quartil	Unidade da Federação				
	Distrito Federal	Goiás	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Total de escolas
0 a 25%	411 (80,2%)	2096 (88%)	1466 (94%)	455 (54,8%)	4428 (83,8%)
>25% a 50%	97 (19%)	275 (11,6%)	79 (5,1%)	355 (42,7%)	806 (15,3%)
>50% a 75%	2 (0,4%)	9 (0,4%)	12 (0,8%)	19 (2,3%)	42 (0,8%)
>75% a 100%	2 (0,4%)	0 (0%)	2 (0,1%)	2 (0,2%)	6 (0,1%)
TOTAL	512	2380	1559	831	5282

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019.

Os dados de 2011 e 2019 mostram que mais de 50% das escolas analisadas nos dois anos apresentava taxa de distorção idade-série entre 0 e 25%, ou seja, escolas em que até 25% das alunas e alunos estava fora da idade adequada para a série cursada. Observa-se também, pelos dados, baixa porcentagem (menor do que 1%) de escolas com mais de 75% das suas matrículas constituída por alunas e alunos em distorção.

Em 2011, em toda a Região Centro-Oeste, 29 (0,6%) escolas apresentavam taxa de distorção idade-série superior a 75%, caindo para apenas 6 (0,1%) em 2019. O maior número de escolas nesse quartil em 2011 foi verificado em Mato Grosso (21). Entre as escolas que possuíam taxa de distorção superior a 25% até 50% em 2011, Mato Grosso do Sul possuía porcentagem maior (59,1%).

No quartil da taxa de distorção > 50% até 75%, Mato Grosso apresentava a maior porcentagem de escolas em 2011 (5,2%), seguido de Mato Grosso do Sul (4,1%), Goiás (2,4%) e DF (0,4%). Em 2019, Mato Grosso apresentou apenas 0,8% das escolas nesse quartil de

distorção; em Mato Grosso do Sul, caiu para 2,3%, e Goiás e DF registraram 0,4% das escolas nesse quartil. Houve, portanto, redução na taxa de distorção.

No quartil de taxa > 75% até 100%, Mato Grosso apresentava a maior porcentagem de escolas em 2011, 1,5%, caindo para 0,1% em 2019. Mato Grosso do Sul passou de 0,1% para 0,2%; o DF manteve a taxa de 0,4%; e Goiás, que tinha 0,2% em 2011, não possuía escolas com taxa de distorção idade-série superior a 75% em 2019. Os dados demonstram que um número reduzido de escola da Região Centro-Oeste possuía mais do que 75% dos seus alunos em distorção idade-série, e mesmo assim, houve redução de escolas nesse grupo ao longo do tempo.

As maiores mudanças de 2011 para 2019 foram observadas no quartil de taxa > 25% até 50%. Mato Grosso do Sul reduziu o percentual de escolas nesse quartil de 59,1% para 42,7%; Goiás reduziu de 40,4% para 11,6%; Mato Grosso saiu de 20,3% para 5,1%; e DF saiu de 27,9% para 19%. Essas mudanças refletiram no aumento da porcentagem de escolas com até 25% de distorção em 2019: DF passou de 71,3% para 80,2%; Goiás passou de 57% para 88%; Mato Grosso foi de 73% para 94%; e Mato Grosso do Sul passou de 36,7% para 54,8%. Em outras palavras, parte das escolas que tinham entre 25% e 50% de distorção migraram para o grupo de escolas que tinham entre 0 e 25%.

Outra análise relevante para compreensão da distribuição das escolas pela distorção idade-série é relativa à localização e à dependência administrativa da instituição de ensino. A Tabela 14 apresenta essa distribuição para os anos analisados.

**Tabela 14. Número de escolas por quartis da taxa de distorção idade-série, dependência administrativa e localização – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011					
Quartil	Total de escolas	Estadual	Municipal	Urbana	Rural
0 a 25%	2974 (59,8%)	1119 (37,63%)	1855 (62,37%)	2393 (80,46%)	581 (19,54%)
>25% a 50%	1807 (36,3%)	941 (52,08%)	866 (47,92%)	1258 (69,62%)	549 (30,38%)
>50% a 75%	164 (3,3%)	101 (61,59%)	63 (38,41%)	59 (35,98%)	105 (64,02%)
>75% a 100%	29 (0,6%)	11 (37,93%)	18 (62,07%)	7 (24,14%)	22 (75,86%)
TOTAL	4974 (100%)	2172 (43,6%)	2802 (56,4%)	3717 (74,7%)	1257 (25,3%)
2019					
Quartil	Total de escolas	Estadual	Municipal	Urbana	Rural
0 a 25%	4428 (83,8%)	1729 (39,05%)	2699 (60,95%)	3348 (75,61%)	1080 (24,39%)
>25% a 50%	806 (15,3%)	479 (59,43%)	327 (40,57%)	540 (67%)	266 (33%)
>50% a 75%	42 (0,8%)	20 (47,62%)	22 (52,38%)	16 (38,1%)	26 (61,9%)
>75% a 100%	6 (0,1%)	5 (83,33%)	1 (16,67%)	5 (83,33%)	1 (16,67%)
TOTAL	5282 (100%)	2233 (42,2%)	3049 (57,8%)	3909 (74%)	1373 (26%)

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019.

De acordo com a Tabela 14, o maior percentual de escolas com taxa de distorção idade-série superior a 75% em 2011 estava nas redes municipais de ensino (62,07%) e se localizavam na zona rural (75,86%). No quartil da taxa > 50% até 75%, a maior porcentagem de escolas era da rede estadual (61,59%) e da zona rural (64,02%); no quartil > 25% até 50%, a maior porcentagem de escolas estava na rede estadual (52,08%) e na zona urbana (69,62%); e no quartil de 0 a 25%, a maior porcentagem de escolas estava na rede municipal (62,37%) e na zona urbana (80,46%).

Em 2019, houve uma inversão na proporção de escolas no quartil >75% a 100%, considerando a localização e a dependência, ainda que em números absolutos tenha diminuído o número de escolas nesse quartil de forma geral. Nesse ano, no quartil da taxa de distorção >75% até 100%, 83,33% das escolas eram estaduais, e 83,33% urbanas. No quartil > 50% até 75%, 52,38% eram da rede municipal e 61,9% eram rurais. No quartil > 25% até 50%, 59,43% eram estaduais e 67% urbanas; e no quartil de 0 a 25%, 60,95% eram municipais e 75,61% eram urbanas.

Os dados demonstram que em 2011 a maioria das escolas com as maiores taxas de distorção idade-série eram rurais. Houve evolução nesse sentido, de forma que, em 2019, diminuiu a porcentagem de escolas com taxa de distorção superior a 75%, migrando para o quartil de 50% a 75% de distorção. Apesar dessa mudança de um quartil para outro, mais uma vez chamam atenção as escolas rurais, apontando possíveis efeitos da segregação socioeducacional especificamente nessa localização, relacionada à dissociação entre campo e cidade e à diferença de resultados educacionais.

#### *A correlação entre as taxas*

Para a análise da correlação entre a taxa de atendimento pelo PBF, a taxa de infraestrutura das escolas e a taxa de distorção idade-série, cada uma delas foi tratada como variável. O Quadro 9 apresenta os valores do coeficiente de correlação de Spearman para as taxas, considerando os dados de 2011 e 2019.

**Quadro 9. Coeficientes de correlação entre a taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família, a taxa de infraestrutura da escola e a taxa de distorção idade-série – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

2011				
		Taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família	Taxa de infraestrutura	Taxa de distorção idade-série
Taxa de atendimento PBF	Coefficiente de Spearman	1	-0,236	-0,208
	Significância	.	0,000	0,000
Taxa de infraestrutura	Coefficiente de Spearman	-0,236	1	-0,069
	Significância	0,000	.	0,000
Taxa de distorção idade-série	Coefficiente de Spearman	-0,208	-0,069	1
	Significância	0,000	0,000	.
2019				
		Taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família	Taxa de infraestrutura	Taxa de distorção idade-série
Taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família	Coefficiente de Spearman	1	-0,332	-0,048
	Significância	.	0,000	0,000
Taxa de infraestrutura	Coefficiente de Spearman	-0,332	1	0,081
	Significância	0,000	.	0,000
Taxa de distorção idade-série	Coefficiente de Spearman	-0,048	0,081	1
	Significância	0,000	0,000	.

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019 e do Ministério da Cidadania.

A força da correlação varia entre 1 e -1, de modo que quanto mais próxima dos extremos, mais forte a correlação, e quanto mais próxima de 0, mais fraca. Para Cohen (1988), a força de uma correlação entre duas variáveis se divide em três patamares: grande, quando o coeficiente varia entre 0,5 e 1; moderada, quando varia de 0,30 a 0,49; e pequena, quando varia de 0,10 a 0,29. Essa divisão passou a ser utilizada especialmente para ciências sociais e estudos comportamentais. Pearson (1904) propôs a divisão dos valores da força de uma correlação em quatro níveis, sendo alta para valores entre 0,75 e 1, considerável para valores entre 0,50 e 0,75, moderada entre 0,25 e 0,5 e baixa entre 0 e 0,25 (Espírito-Santo; Daniel, 2017). Para os dados analisados nesta pesquisa, foi considerada a classificação de Pearson, por considerarmos que os quatro níveis permitem uma análise mais detalhada da amostra.

Em todas as análises considerando as três taxas, nos dois anos, a correlação se mostrou significativa ( $p < 0,05$ ). Em 2011, a correlação entre a taxa de infraestrutura e a taxa de atendimento pelo PBF foi de -0,236, o que configura uma correlação inversa, ou seja, quanto mais alta a taxa de beneficiários do PBF na escola, menor a taxa de infraestrutura, porém baixa, próxima a moderada. Naquele ano, a correlação entre a taxa de atendimento pelo PBF e a taxa de distorção idade-série foi de -0,208, e a correlação entre a taxa de distorção e a de

infraestrutura foi de -0,069, as duas fracas e inversas. Em 2019, a correlação entre o atendimento pelo PBF e a distorção idade-série se mostrou inversa, mas fraca (-0,048), e a correlação entre a infraestrutura e a distorção se mostrou positiva e fraca (0,081). A correlação mais forte foi verificada entre a taxa de atendimento pelo PBF e a taxa de infraestrutura das escolas no ano de 2019, de -0,332, o que representa uma correlação inversa moderada.

Diante dos resultados da análise de correlação, optou-se por verificar a correlação entre cada item de infraestrutura e as taxas de atendimento pelo PBF e de distorção idade-série. Para tanto, cada item foi tratado como variável categórica dicotômica, sendo aplicado o mesmo procedimento no software SPSS, utilizando o coeficiente de correlação de Spearman, adequado para este tipo de análise.

**Tabela 15. Coeficiente de correlação de Spearman entre a taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família e os itens de infraestrutura – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

Item de infraestrutura	Taxa de atendimento pelo PBF 2011		Taxa de atendimento pelo PBF 2019	
	Coeficiente de correlação	Significância	Coeficiente de correlação	Significância
Banheiro	0,046	0,001	-0,117	0,00
Biblioteca	-0,157	0,00	-0,248	0,00
Cozinha	0,036	0,01	-0,025	0,075
Laboratório de informática	-0,110	0,00	-0,202	0,00
Sala de diretoria	-0,108	0,00	-0,229	0,00
Sala de professores	-0,097	0,00	-0,214	0,00
Quadra de esportes	-0,221	0,00	-0,246	0,00
Água	0,021	0,142	-0,095	0,00
Energia	0,045	0,002	-0,091	0,00
Esgotamento sanitário	0,083	0,00	-0,104	0,00
Antena parabólica	0,00	0,996	-0,051	0,00
Aparelho de TV	-0,017	0,222	-0,093	0,00
Computador	-0,062	0,00	-0,106	0,00
Impressora	-0,087	0,00	-0,198	0,00
Internet banda larga	-0,107	0,00	-0,157	0,00
Projektor	-0,208	0,00	-0,252	0,00

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019 e Ministério da Cidadania.

De acordo com a Tabela 15, em 2011, a correlação não se mostrou significativa entre a taxa de atendimento pelo PBF e a existência de água, antena parabólica e aparelho de TV na escola. Para este ano, a correlação mais forte foi observada em relação à existência de quadra de esportes na escola (-0,221), seguida de projetor (-0,208), as duas inversas. No ano de 2019, a correlação não se mostrou significativa em relação à existência de cozinha. Para este ano, todas as correlações foram inversas, ou seja, quanto maior a taxa de atendimento pelo PBF,

menor a probabilidade de existência do item na escola, além disso, vários itens de infraestrutura apresentaram correlação mais forte do que em 2011. A correlação mais forte em 2019 foi observada em relação à existência na escola de projetor (-0,252), seguida de biblioteca (-0,248), quadra de esportes (-0,246), sala de diretoria (-0,229), sala de professores (-0,214) e laboratório de informática (-0,202). Esses resultados para o ano de 2019 corroboram a análise da correlação entre a taxa de atendimento pelo PBF e a taxa de infraestrutura da escola. Chamam atenção, especialmente, a correlação moderada e inversa entre a taxa de atendimento pelo PBF e a existência de projetor, biblioteca e quadra de esportes.

**Tabela 16. Coeficiente de correlação de Spearman entre a taxa de distorção idade-série e os itens de infraestrutura – Região Centro-Oeste – 2011 e 2019**

Item de infraestrutura	Taxa distorção		Taxa distorção	
	Coeficiente de correlação	Significância	Coeficiente de correlação	Significância
Banheiro	-0,145	0,00	-0,042	0,002
Biblioteca	-0,011	0,447	0,028	0,041
Cozinha	-0,079	0,00	-0,064	0,00
Laboratório de informática	-0,086	0,00	0,053	0,00
Sala de diretoria	-0,060	0,00	0,089	0,00
Sala de professores	-0,096	0,00	0,020	0,14
Quadra de esportes	-0,017	0,239	0,116	0,00
Água	-0,093	0,00	-0,031	0,25
Energia	-0,151	0,00	-0,061	0,00
Esgotamento sanitário	-0,163	0,00	-0,036	0,009
Antena parabólica	-0,009	0,514	-0,015	0,27
Aparelho de TV	-0,138	0,00	-0,041	0,003
Computador	-0,125	0,00	-0,004	0,794
Impressora	-0,128	0,00	-0,048	0,00
Internet banda larga	-0,182	0,00	0,041	0,003
Projetor	-0,038	0,00	0,039	0,005

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e 2019 e Ministério da Cidadania.

Ao analisarmos a taxa de distorção idade-série e os itens de infraestrutura, foram observados mais casos em que a correlação não é significativa do que na comparação entre a infraestrutura e o atendimento pelo PBF. Em 2011, a correlação não se mostrou significativa para biblioteca, quadra de esportes e antena parabólica. Para este ano, todas as correlações se apresentaram inversas, sendo a mais forte observada em relação à taxa de distorção e a existência de internet banda larga na escola (-0,182), seguida de esgotamento sanitário (-0,163), energia (-0,151) e banheiro (-0,145). Em 2019, a correlação não se mostrou significativa em relação a biblioteca, sala de professores, água, esgotamento sanitário, antena parabólica, computador e projetor. Nos casos em que a correlação se mostrou significativa, a mais forte foi

verificada em relação a quadra de esportes (0,116), porém se apresentou positiva, ou seja, quanto maior a taxa de distorção idade-série, maior a probabilidade de existência do item na escola. Observa-se, portanto, que em 2011 os itens de saneamento tiveram correlação mais forte, enquanto em 2019 foram os espaços pedagógicos. De forma geral, a análise da correlação entre a taxa de distorção idade-série e os itens de infraestrutura isolados indica que os efeitos da infraestrutura escolar na distorção e vice-versa são fracos, conforme o modelo de análise adotado.

#### *A distribuição geográfica das escolas conforme os agrupamentos*

Os Mapas 1 a 6 foram elaborados com base no agrupamento das escolas por quartis das taxas calculadas. Os quadrantes numerados no canto superior esquerdo em cada mapa correspondem aos quartis. Nos Mapas 1 e 2, o quadrante 1 corresponde ao primeiro quartil da taxa de atendimento pelo PBF (0 a 0,25); o quadrante 2, ao segundo quartil (>0,25 a 0,50); o quadrante 3, ao terceiro quartil (>0,50 a 0,75); e o quadrante 4, ao quarto quartil (>0,75 a 1 ou mais). Nos Mapas 3 e 4, os quatro quadrantes correspondem aos quatro quartis da taxa de infraestrutura da escola: 1 para taxa de 0 a 0,25; 2 para taxa >0,25 a 0,50; 3 para taxa >0,50 a 0,75; e 4 para taxa >0,75 a 1. Nos Mapas 5 e 6, os quadrantes correspondem aos quatro quartis da taxa de distorção idade-série: 1 para taxa de 0 a 25%; 2 para taxa >25% a 50%; 3 para taxa >50% a 75%; e 4 para taxa >75% a 100%).

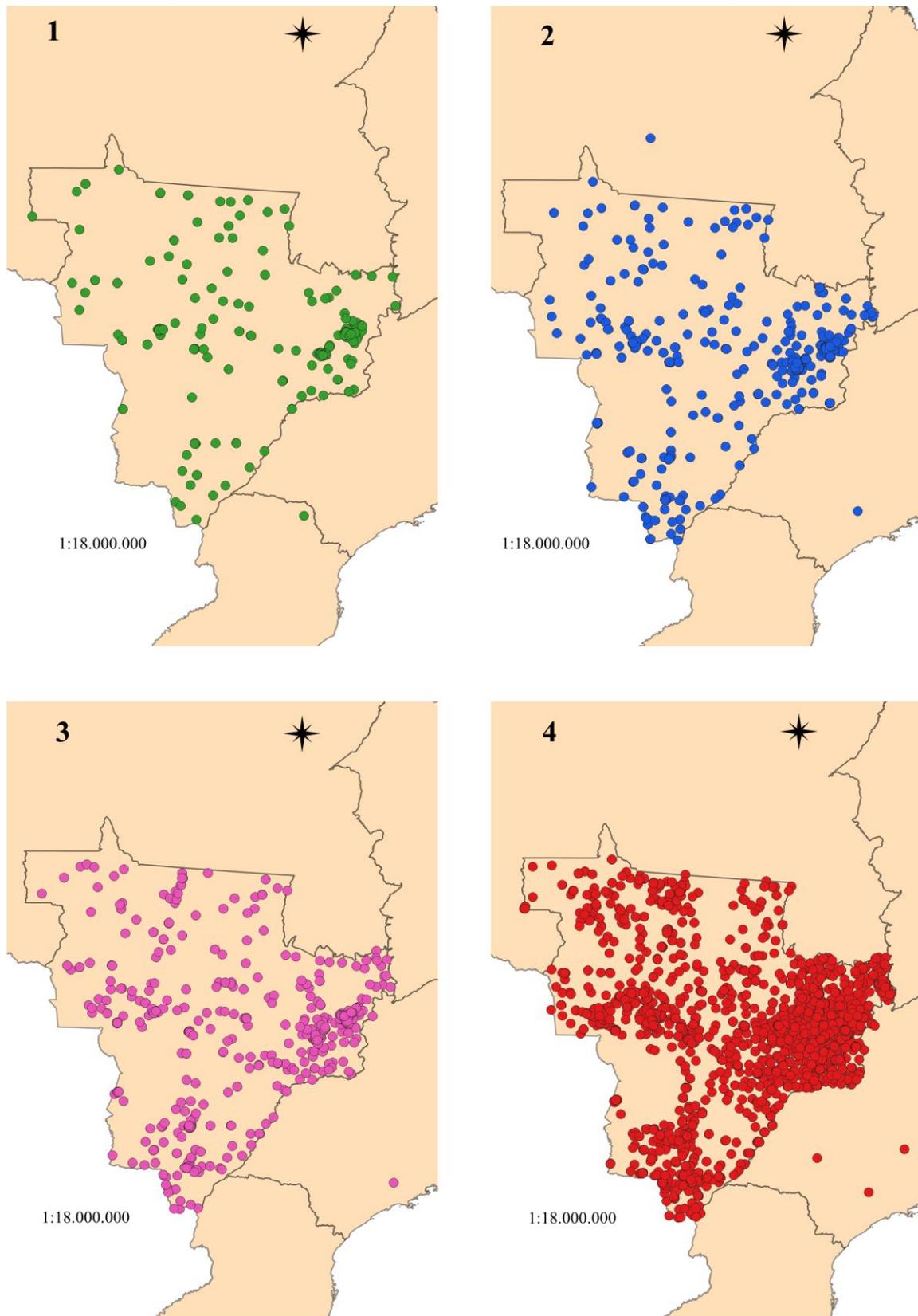
É possível observar pelos mapas que algumas escolas foram marcadas fora da Região Centro-Oeste. Isso ocorre porque parte das escolas não possuía as informações de latitude e longitude em seu cadastro, e estas precisaram ser obtidas por processo de geocodificação com base no endereço informado no Censo Escolar, entretanto, após o processo percebeu-se que algumas informações de endereço provavelmente estão incorretas ou incompletas. Ainda que fosse possível fazer correções nos endereços na base de dados das escolas, o Decreto nº 6.425/2008 estabelece que as escolas e secretarias de educação são responsáveis pela fidedignidade das informações declaradas, portanto, a correção deve ser realizada por esses agentes, no momento oportuno, e havia o risco de inserção de uma informação que não reflete a realidade<sup>60</sup>. A aplicação do processo de geocodificação – que não é realizado pelo Inep durante

---

<sup>60</sup> A Portaria MEC nº 316/2007 estabelece em seu art. 4º a responsabilidade dos gestores municipais e estaduais de educação e dos gestores escolares pela veracidade das informações declaradas no Censo Escolar (Brasil.Inep, 2007).

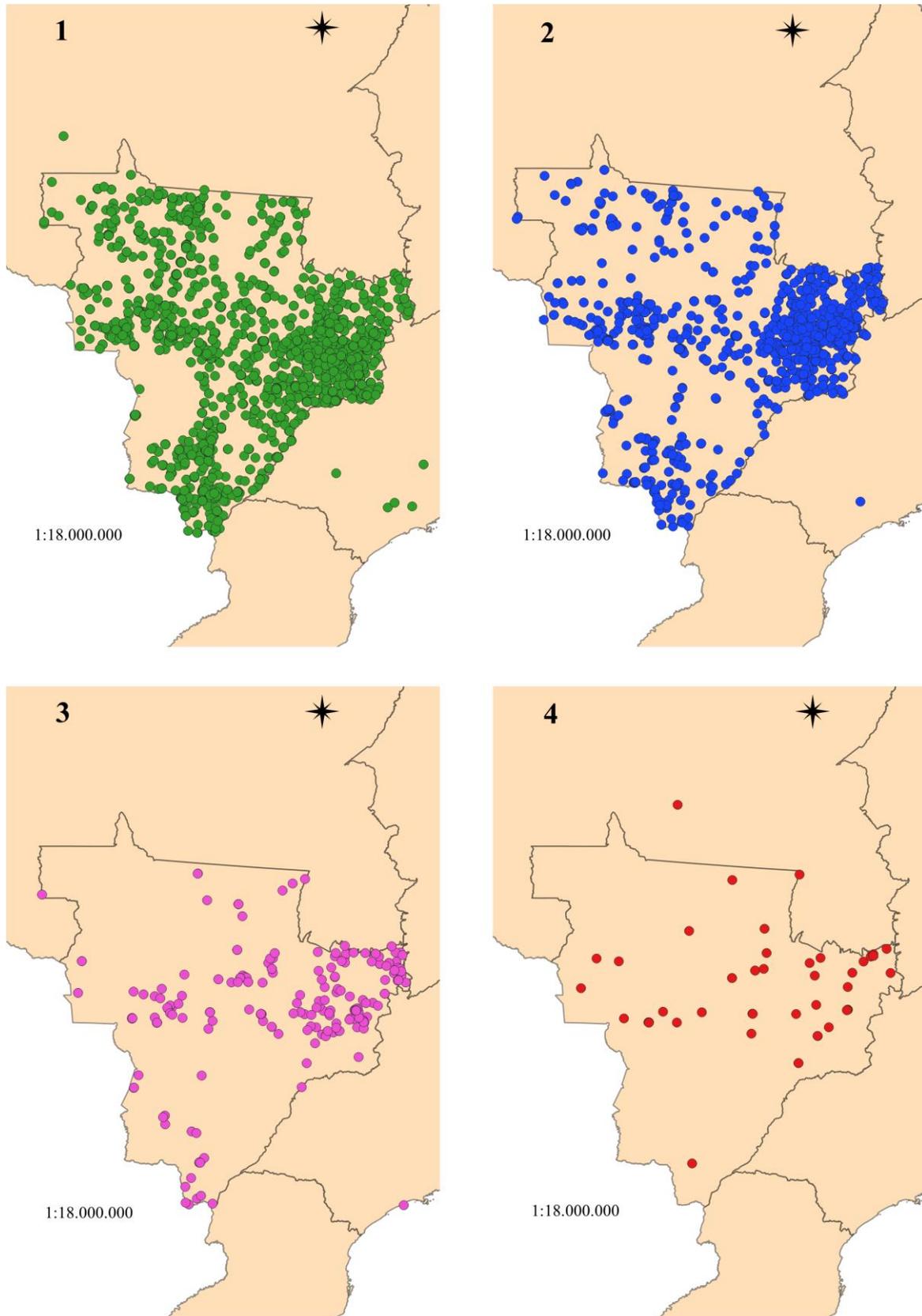
a coleta do Censo Escolar – permitiu identificar a existência desse tipo de erro no preenchimento do endereço no formulário, o que pode vir a ser corrigido futuramente no próprio processo de coleta de dados.

Pelo Mapa 1, baseado na taxa de atendimento pelo PBF em 2011, observa-se uma forte concentração das escolas no quadrante 4, ou seja, na maioria das escolas, em 2011, mais de 75% das matrículas eram de alunas e alunos beneficiários do PBF. No Mapa 2, referente à taxa de atendimento pelo PBF em 2019, as escolas se concentravam principalmente no quadrante 1, ou seja, em 2019, a maioria das escolas tinha até 25% das matrículas de beneficiários. Além disso, no ano de 2019 as escolas estavam menos concentradas em um único quartil, de forma que no quadrante 2 também é possível observar um número considerável de instituições de ensino.



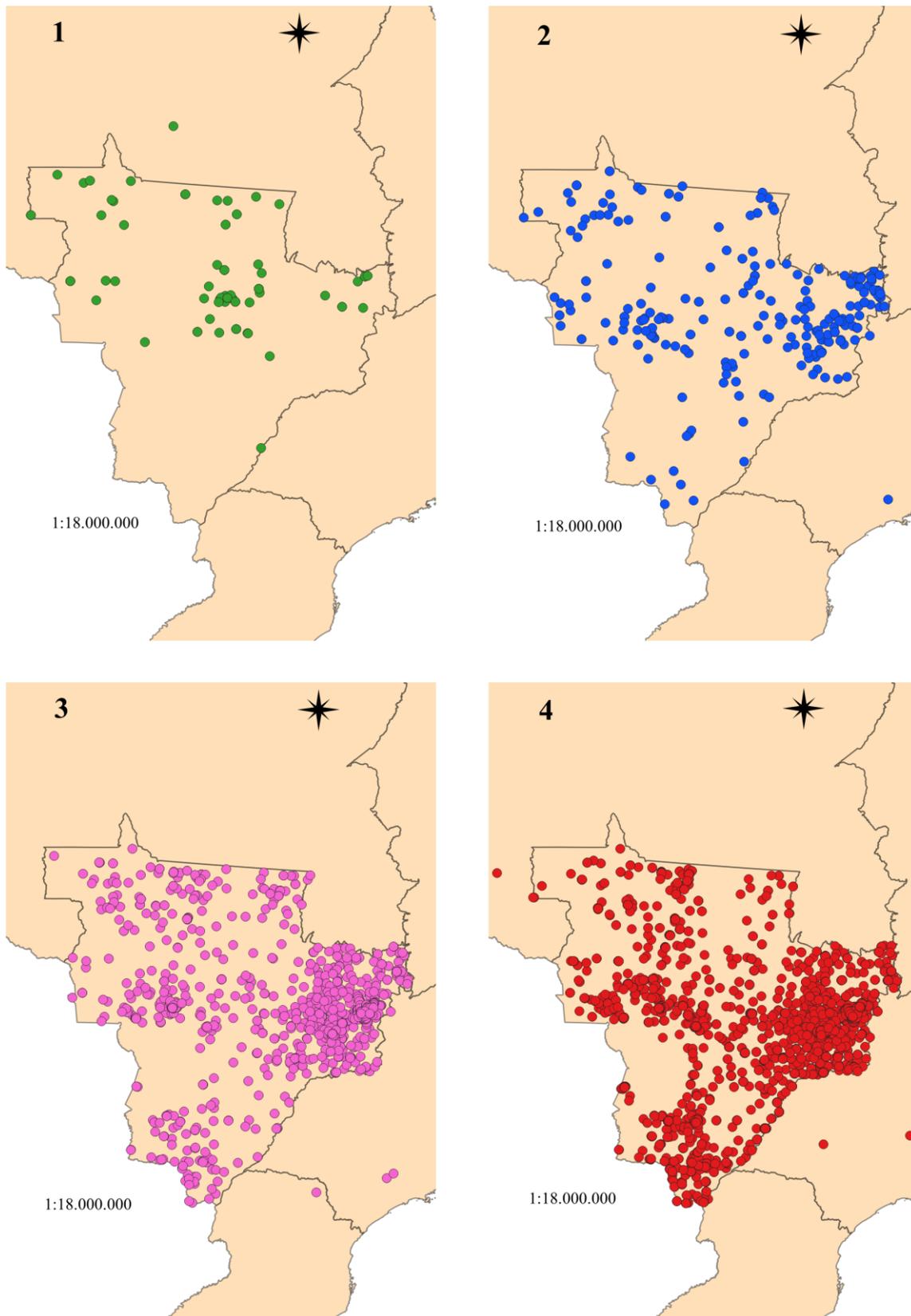
**Mapa 1. Distribuição das escolas por quartil da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011**

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Ministério da Cidadania. Arquivo vetorial: IBGE.  
Datum: SIRGAS 2000.



**Mapa 2. Distribuição das escolas por quartil da taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019**

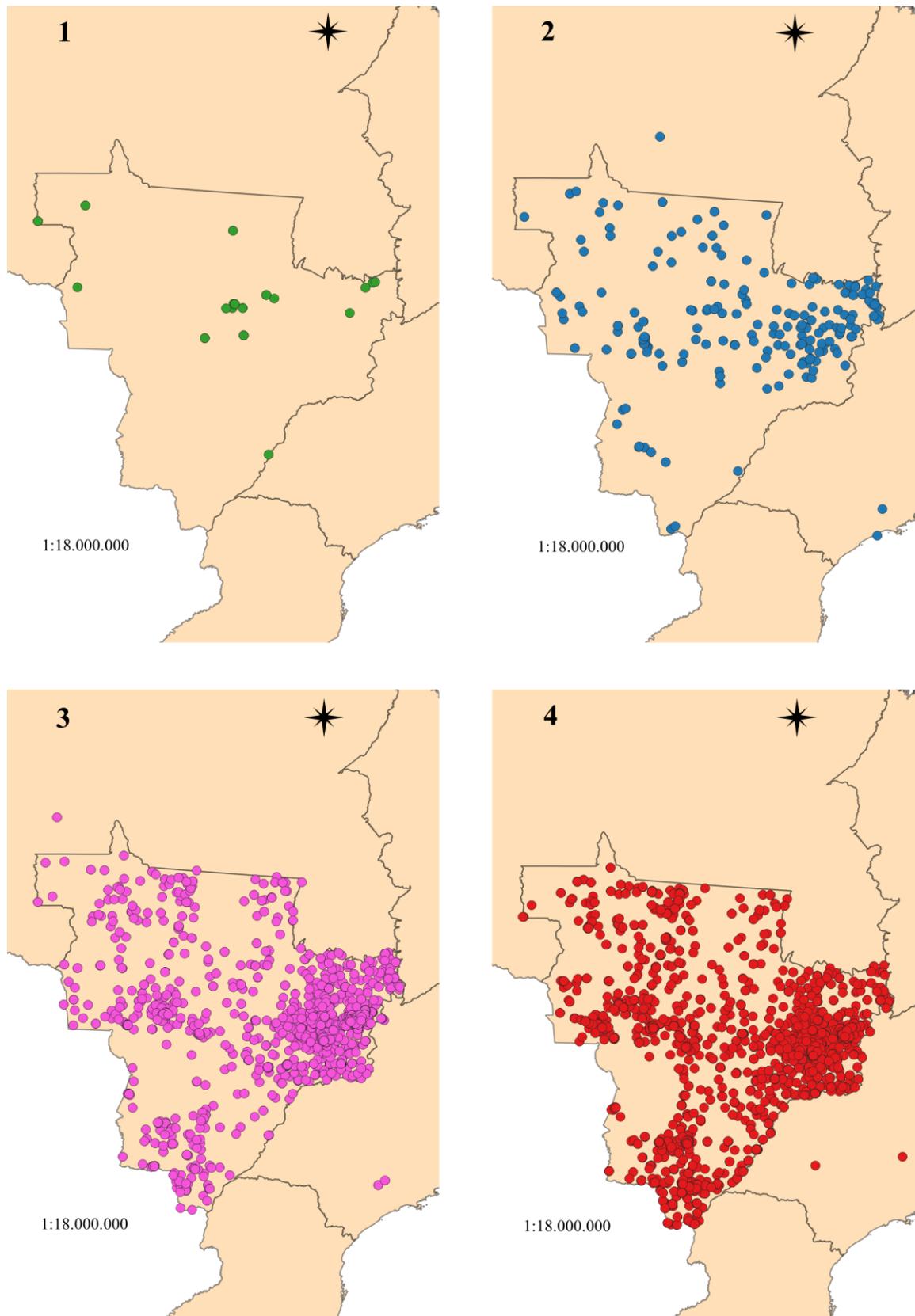
Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Ministério da Cidadania. Arquivo vetorial: IBGE.  
Datum: SIRGAS 2000.



**Mapa 3. Distribuição das escolas por quartil da taxa de infraestrutura – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011**

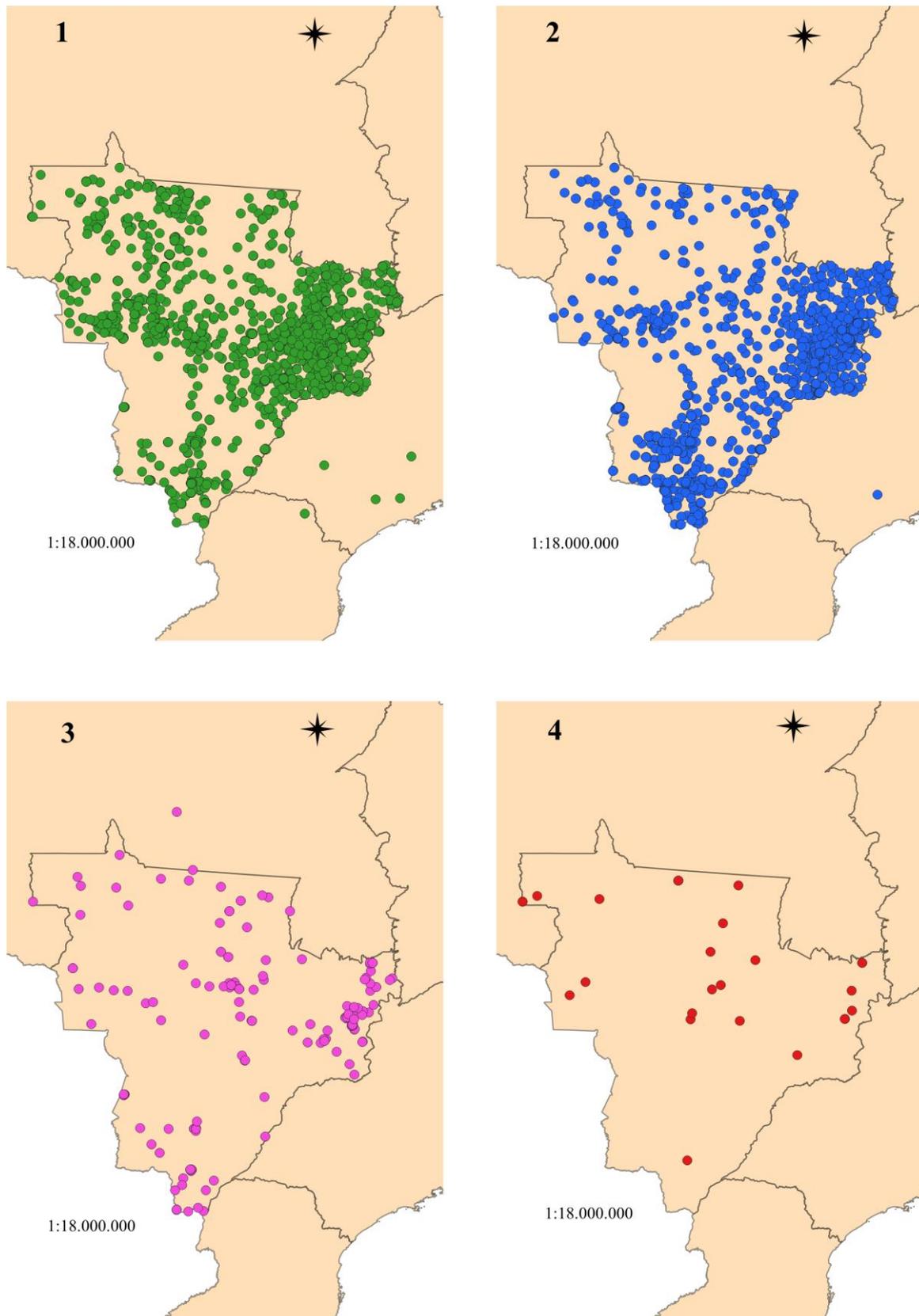
Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Ministério da Cidadania. Arquivo vetorial: IBGE.

Datum: SIRGAS 2000.



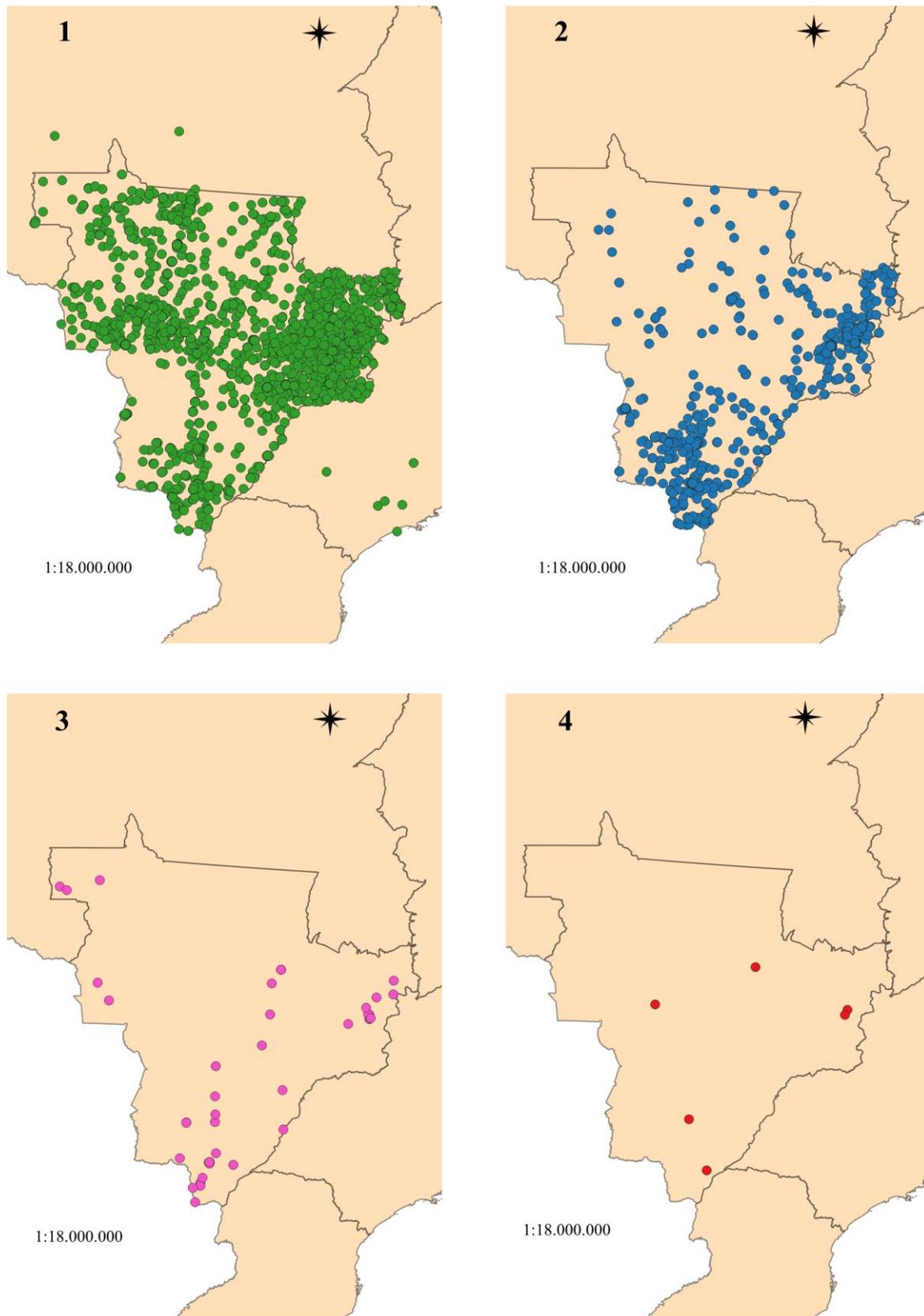
**Mapa 4. Distribuição das escolas por quartil da taxa de infraestrutura – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019**

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Ministério da Cidadania. Arquivo vetorial: IBGE.  
Datum: SIRGAS 2000.



**Mapa 5. Distribuição das escolas por quartil da taxa de distorção idade-série – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2011**

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Ministério da Cidadania. Arquivo vetorial: IBGE.  
Datum: SIRGAS 2000.



**Mapa 6. Distribuição das escolas por quartil da taxa de distorção idade-série – Rede estadual e municipal – Região Centro-Oeste – 2019**

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar 2011 e Ministério da Cidadania. Arquivo vetorial: IBGE.  
Datum: SIRGAS 2000.

Os Mapas 3 e 4, referentes à distribuição das escolas conforme a taxa de infraestrutura em 2011 e 2019, respectivamente, mostram que nos dois anos havia maior concentração de escolas nos quadrantes 3 e 4, ou seja, a maioria das escolas tinha mais de 50% dos itens de infraestrutura analisadas. A principal mudança pode ser observada na redução do número de escolas no quadrante 1 (com até 25% dos itens de infraestrutura).

Nos Mapas 5 e 6, referentes à distribuição das instituições de ensino conforme a taxa de distorção idade-série nos anos de 2011 e 2019, respectivamente, observa-se que as escolas se concentraram no quadrante 1 (até 25% de distorção idade-série), demonstrando que na maioria das escolas havia uma pequena porcentagem de alunas e alunos em distorção idade-série tanto em 2011 quanto em 2019. A principal mudança observada no ano de 2019 foi a redução da quantidade de escolas no quadrante 2 (taxa de distorção > 25% até 50%).

Um aspecto possível de se observar por meio dos mapas, que não poderia ser visualizado apenas pelas taxas, consiste na concentração de escolas no eixo que inclui o DF e o centro leste de Goiás. Este aspecto pode apontar uma ainda forte influência das capitais Brasília e Goiânia na concentração populacional e no atendimento por meio de equipamentos públicos, como as escolas – o que coincide com os objetivos de criação de um novo polo de desenvolvimento nos planejamentos da região, especialmente em relação à construção de Brasília (Campos, 1991). Observa-se também uma concentração de escolas próximo ao município de Dourados (MS), que atualmente se destaca pelo desenvolvimento do agronegócio. Esse aspecto corrobora com a hipótese de uma segregação socioeducacional até mesmo na oferta da educação e a necessidade de se refletir sobre as condições impostas às alunas e alunos para que se alcance a universalização da educação, ou seja, quais distâncias é necessário percorrer, em que tipo de transporte e como as políticas de assistência contribuem para a permanência na escola.

## **4.4 Discussão**

Antes da discussão dos resultados da pesquisa, alguns pontos precisam ser salientados novamente. Todas as escolas analisadas tinham alunas e alunos em condição de pobreza – adotando-se o critério de recebimento de benefícios do PBF –, logo, foram excluídas as escolas que não tinham beneficiários. Foram excluídas da análise também as instituições federais e privadas, em virtude de sua capacidade diferenciada de investimentos em relação às escolas estaduais e municipais, e porque estas últimas concentram a maior parte do público do ensino fundamental. O resultado dessas exclusões da base de dados é que as correlações tendem a ser

mais sutis do que se fossem consideradas todas as escolas – quando as desigualdades seriam ampliadas. Além disso, os itens de infraestrutura analisados são considerados básicos, e não excepcionais, o que também torna as correlações mais sutis. Ainda assim, apesar de as escolas analisadas apresentarem características comuns em alguns aspectos, foi possível observar desigualdades nas características das instituições frequentadas por alunas e alunos em condição de pobreza na Região Centro-Oeste, ou seja, observou-se um tipo de “desigualdade dentro da pobreza”.

Merece também atenção o processo de guarda e disponibilização dos dados do PBF nos últimos quatro anos, período em que foi realizada a pesquisa. Como dito nas seções anteriores, os dados relativos ao número de beneficiários por escola em 2011 aparentaram incoerências, e o setor responsável pela disponibilização das informações foi alertado quanto a isso, entretanto, após o reconhecimento das discrepâncias pelo setor e a correção de informações, o segundo arquivo recebido ainda continha exageros, aparentemente. De qualquer forma, é preciso considerar que estes são os dados oficiais disponibilizados pelo Estado. Esta situação não pode ser desvinculada da substituição do PBF pelo Programa Auxílio Brasil em 2021 e da suspensão da verificação do cumprimento das condicionalidades, na nova política, por um período. A passagem de um programa para outro exigiu a atualização de dados dos beneficiários, um processo que sobrecarregou as equipes encarregadas do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), ocasionou filas nos centros de referência em assistência social (CRAS), suspensão e perda de benefícios, além de preocupação quanto a supostas fraudes no novo programa.<sup>61</sup> É importante ressaltar que o CadÚnico constitui uma fonte de dados detalhados sobre a população em condição de pobreza no Brasil, possuindo informações além daquelas disponibilizadas pelo IBGE (Cabral; Yannoulas, 2022). A fragilização dessa importante base pode ser relacionada ao processo então denominado por pesquisadores e pela mídia como “apagão de dados”, que incluiu o adiamento e redução do formulário de questões do Censo Populacional 2020, a não publicação de dados sobre a pandemia de Covid-19 por um período, a falta de informações sobre a população indígena, entre outras situações.<sup>62</sup>

Esses aspectos precisam ser salientados para que se compreenda o contexto em que diversas pesquisas foram realizadas no País nos últimos anos. Ainda assim, buscou-se retratar a realidade objetivamente, inclusive no intuito de se conservar informações que não podem ser apagadas da História nem ignoradas, sob pena de se ocasionar prejuízos à sociedade no futuro,

---

<sup>61</sup> Sobre as supostas fraudes no Auxílio Brasil, a Controladoria-Geral da União (CGU) identificou R\$ 3,8 bilhões em pagamentos indevidos (Agência Brasil, 2023).

<sup>62</sup> Sobre isso, ver: Negacionismo, 2023.

como o planejamento inadequado das políticas sociais e o provisionamento insuficiente de recursos financeiros.

### *O atendimento pelo PBF*

Como dito no tópico 4.3, de 2011 para 2019, a distribuição das escolas de acordo com o quartil da taxa de atendimento pelo PBF se inverteu: em 2011, a maioria das escolas possuía mais de 75% de suas matrículas composta por alunas e alunos beneficiários do PBF, enquanto em 2019 a maioria das escolas tinha até 25% de beneficiários. Três fatores podem ter influenciado nessa inversão: a maior distribuição das alunas e alunos em condição de pobreza entre as instituições de ensino; a redução da demanda pelos benefícios; ou a redução dos benefícios distribuídos, independentemente da demanda.

A redução na demanda pelos benefícios do PBF poderia ocorrer caso houvesse a redução da pobreza e extrema pobreza no País. De acordo com o IBGE, a proporção de pessoas em condição de pobreza em 2012, que era de 26,5%, passou para 24,7% em 2019. A taxa de pessoas em extrema pobreza passou de 5,8% em 2012 para 6,5% em 2019 (IBGE, 2020).<sup>63</sup> Acompanhando a tendência nacional, na Região Centro-Oeste, o percentual de pessoas em condição de pobreza passou de 17,8% em 2012 para 15,3% em 2019, e o de pessoas em extrema pobreza passou de 1,9% para 2,7%, conforme a Tabela 16.<sup>64</sup>

**Tabela 17. Proporção de pessoas, por classes de rendimento domiciliar *per capita*, segundo as Grandes Regiões - 2012/2019**

Grandes Regiões	Proporção de pessoas, por classes de rendimento domiciliar <i>per capita</i> (%)			
	2012	2014	2018	2019
<b>Até US\$ 1,90 PPC</b>				
Brasil	5,8	4,5	6,5	6,5
Norte	9,7	7,5	11,0	11,4
Nordeste	12,4	9,4	13,6	13,7
Sudeste	2,6	2,2	3,2	3,1
Sul	1,8	1,4	2,1	2,2
Centro-Oeste	1,9	1,8	2,9	2,7
<b>Até US\$ 5,50 PPC</b>				
Brasil	26,5	22,8	25,3	24,7
Norte	42,5	38,3	41,3	41,6
Nordeste	46,4	40,5	43,6	42,9
Sudeste	16,3	13,8	16,3	15,8
Sul	13,1	10,3	12,1	11,3

<sup>63</sup> A série histórica do IBGE se inicia em 2012. Foram consideradas em condição de pobreza as pessoas que recebiam até US\$ 5,50 por dia, convertidos pela paridade do poder de compra. Em extrema pobreza, foram consideradas aquelas que recebiam até US\$ 1,90 por dia.

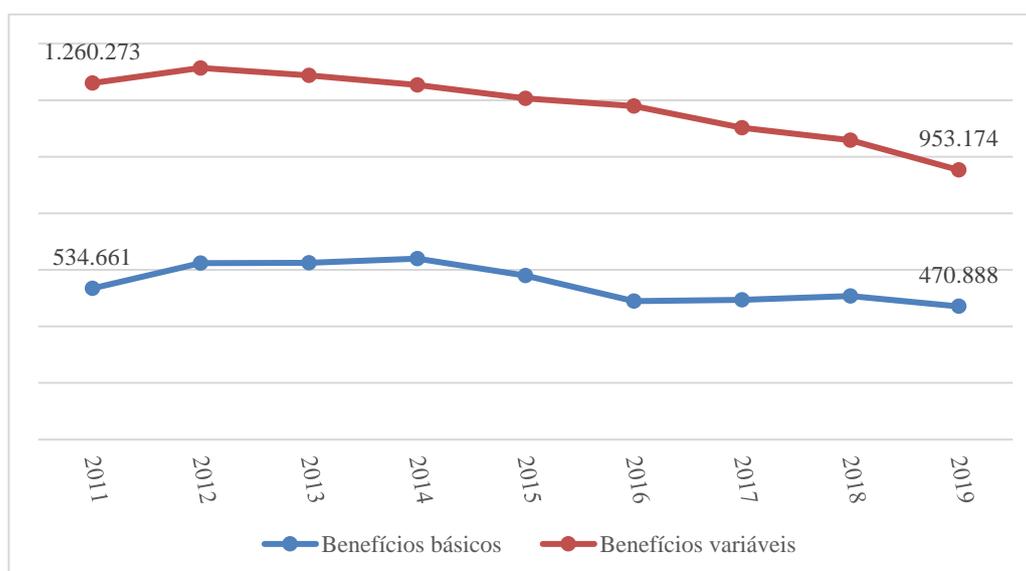
<sup>64</sup> Apesar de o uso da paridade do poder de compra ser referenciado no dólar, esta moeda não é utilizada como parâmetro no PBF. Sobre o uso de diferentes parâmetros utilizados pelos órgãos do governo relativos à pobreza da população, ver Cabral e Yannoulas (2022).

Centro-Oeste	17,8	15,1	16,4	15,3
--------------	------	------	------	------

Fonte: IBGE/PNAD Contínua 2012/2019, com adaptações.

Os dados demonstram que, se por um lado diminuiu o percentual de pessoas em condição de pobreza, por outro lado aumentou o daquelas em extrema pobreza. A diferença entre a porcentagem de pessoas em condição de pobreza em 2011 e 2019 (1,8%) pode ter se deslocado em parte para uma faixa de renda superior, porém outra parte pode ter se deslocado para a faixa de extrema pobreza, onde houve aumento de 0,7% no período. De forma geral, pode-se dizer que haveria uma pequena redução na demanda pelos benefícios, porém havia uma parcela que precisaria ainda mais e, talvez, atendesse aos critérios para acesso a mais de um tipo de benefício.

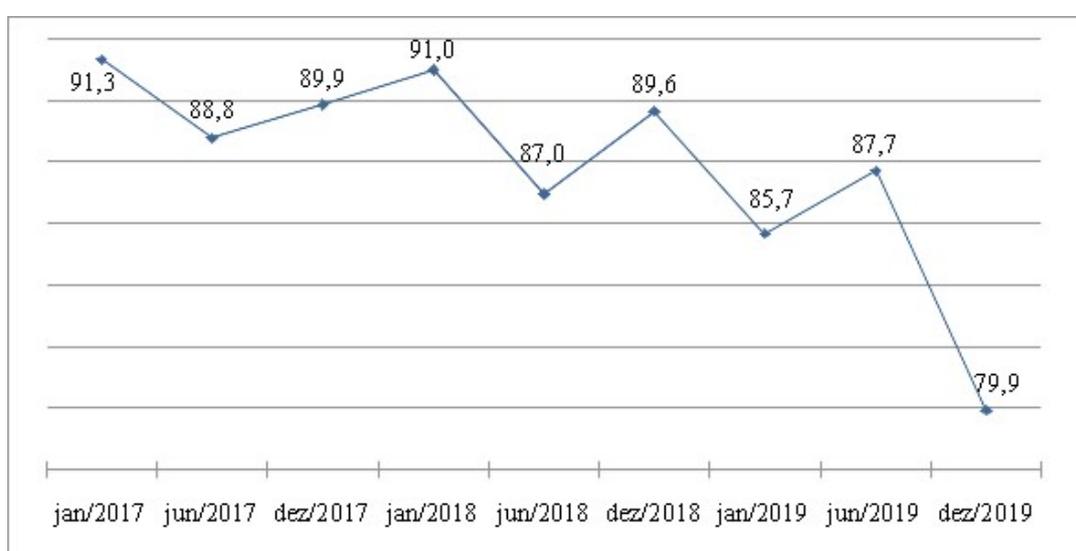
Conforme dados do programa, o número de benefícios básicos efetivamente distribuídos na região caiu de 534.661 em 2011 para 470.888 em 2019; o número de benefícios variáveis caiu de 1.260.273 para 953.174 no período (MDS.SAGICAD, 2003). O benefício variável vinculado à nutriz (BVN), o benefício variável vinculado à gestante (BVG) e o benefício para superação à extrema pobreza (BSP) só estão vinculados à condicionalidade de frequência escolar caso haja crianças e jovens de 6 a 17 anos de idade nas famílias atendidas. Ao considerarmos o conjunto de todos os benefícios do programa, houve queda de 1.910.927 para 1.756.194 entre 2011 e 2019 (redução de 8% no intervalo) na Região Centro-Oeste.



**Gráfico 1. Número de benefícios distribuídos pelo Programa Bolsa Família – Região Centro-Oeste – 2011 a 2019**

Fonte: MDS/SAGICAD, 2023, com adaptações.

A redução do número de benefícios, ainda que traga indícios de cortes no programa, precisa ser compreendida não de forma isolada, mas juntamente com a necessidade das famílias, a fim de se identificar se a redução dos benefícios ocorreu porque menos famílias passaram a demandar o atendimento ou se houve um enfraquecimento do programa, com menos pessoas sendo atendidas apesar de necessitarem e se enquadrarem nos critérios estabelecidos para acesso aos benefícios. Nesse sentido, o Gráfico 2 apresenta o percentual de cobertura do programa no período de 2017 a 2019.



**Gráfico 2. Percentual de cobertura das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família – Região Centro-Oeste – 2017 a 2019**

Fonte: MDS/SAGICAD, 2023.

Com base no cruzamento de dados entre a quantidade de famílias beneficiadas pelo PBF e a estimativa de famílias pobres de acordo com o Censo Populacional de 2010, verifica-se redução no percentual de cobertura do programa ao longo do tempo. Ainda que os dados estejam disponíveis apenas a partir de janeiro de 2017, verifica-se uma tendência de queda na taxa de cobertura, que passou de 91,33% para 79,93% em dezembro de 2019.

Os dados mostram que em 2019 havia um percentual maior de famílias em condição de pobreza e extrema pobreza que não eram atendidas pelo PBF do que em 2017. Considerando que o número de benefícios distribuídos diminuiu desde 2011, pode ter ocorrido, de fato, um encolhimento do programa apesar de haver famílias que atendiam aos critérios.

Se, por um lado, há estudos que demonstram haver relação entre o recebimento dos benefícios do PBF e a redução da repetência escolar (Oliveira; Soares, 2013), por outro lado,

ainda é necessário pensar nos possíveis efeitos negativos da redução da cobertura do programa nos últimos anos, pois quanto mais empobrecidas as famílias, maior a necessidade de alunas e alunos optarem por uma fonte de renda em detrimento dos estudos. Quando a família não é atendida pelo programa, o acompanhamento da frequência escolar – ainda que, como condicionalidade, possa adquirir caráter de tutela das pessoas em condição de pobreza (Stein, 2020), e que não seja mais relevante do que a necessidade de uma renda para sobrevivência – passa a ter caráter apenas estatístico educacional, desvinculado da situação social das alunas e alunos.

O que os dados indicam (tendo em vista a redução da pobreza no período analisado, o crescimento da extrema pobreza, a redução do número de benefícios distribuídos e a redução da cobertura do PBF) é que a existência de um número maior de escolas com alunos em condição de pobreza em 2019 pode ser resultado, principalmente, de uma maior distribuição dos beneficiários entre as instituições de ensino, e não da ampliação do atendimento pelo programa.

#### *A infraestrutura*

Os itens de infraestrutura avaliados, como dito anteriormente, são considerados básicos, baseados nos PMFE e nas informações coletadas no Censo Escolar. Entende-se, portanto, com base na legislação que instituiu o PNE 2001-2010, que todos esses itens já deveriam estar disponíveis nas escolas no momento desta pesquisa, duas décadas após o início da vigência do plano (e já quase no final da vigência do PNE 2014-2024).

A correlação entre a taxa de atendimento pelo PBF e a taxa de infraestrutura da escola mostrou-se significativa e inversa – quanto maior o percentual de estudantes beneficiários do programa, menor o percentual de itens de infraestrutura disponíveis na escola –, tanto em 2011 quanto em 2019. O que contrariou as expectativas ao compararmos os dois anos foi a força da correlação. Esperava-se que em 2019 a força da correlação seria menor, caso se mantivesse inversa, como resultado de um possível esforço contínuo para melhoria da infraestrutura escolar, (o que estava representado em objetivos e metas no PNE 2001-2010). Entretanto, ocorreu o contrário, tornando-se mais forte.

Ao analisarmos as tabelas e os mapas, observamos que tanto em 2011 quanto em 2019 havia uma concentração de escolas nos quartis da taxa de infraestrutura superiores a 0,50, ou seja, a maioria das escolas possuía mais de 50% dos itens de infraestrutura analisados nos dois anos, havendo mudanças pouco significativas no período.

Considerando os dados sobre o PBF e a conclusão de que pode ter havido uma maior distribuição dos beneficiários entre as escolas (e não ampliação do atendimento pelo PBF), somados ao fato de que não houve mudanças significativas nos quartis de infraestrutura das instituições de ensino no período, é provável que a correlação entre as duas taxas tenha se tornado mais forte em virtude do deslocamento das escolas para o primeiro quartil da taxa de atendimento pelo programa. Em outras palavras: em 2011 a grande maioria das escolas possuía mais de 75% de matrículas de beneficiários e possuía mais de 50% dos itens de infraestrutura; já em 2019, a maioria das escolas possuía até 25% das matrículas de beneficiários e possuía mais de 50% dos itens de infraestrutura, demonstrando um deslocamento das escolas entre os quartis da taxa de atendimento pelo PBF. Simplificando ainda mais: se em 2011 as escolas com mais alunas e alunos em condição de pobreza eram as que tinham mais da metade dos itens de infraestrutura, em 2019 eram as escolas com menos alunas e alunos em condição de pobreza que tinham mais itens de infraestrutura, mas isso não ocorreu, em grande medida, porque a infraestrutura das escolas melhorou, e sim porque havia em 2019 menos alunas e alunos beneficiários do PBF nas instituições de ensino. Essa é uma observação possível, mas não se pode ignorar que, além disso, em 2019 houve uma redução no percentual de escolas com mais de 75% dos itens de infraestrutura ou todos eles.

**Tabela 18. Cruzamento do número de escolas conforme a taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família e a taxa de infraestrutura da escola – Região Centro-Oeste – 2019**

Taxa de atendimento pelo Programa Bolsa Família	Taxa de infraestrutura da escola			
	0 a 0,25	>0,25 a 0,50	>0,50 a 0,75	>0,75 a 1
0 a 0,25	9	74	981	2586
>0,25 a 0,50	18	99	575	657
>0,50 a 0,75	22	46	95	68
>0,75 a 1 ou mais	6	20	19	7
TOTAL	55	239	1670	3318

Fonte: elaboração própria com base em dados do Censo Escolar e Ministério da Cidadania.

Os dados da Tabela 17 mostram que 2586 instituições de ensino possuíam taxa de infraestrutura superior a 0,75 e taxa de atendimento pelo PBF entre 0 e 0,25. Esse número representa 49% das escolas analisadas em 2019. No mesmo quartil da taxa de atendimento pelo PBF, 981 escolas tinham entre 50% e 75% dos itens de infraestrutura (taxa > 0,50 a 0,75), o que representa 18,5% das escolas. Isso significa que escolas com melhor infraestrutura tinham menor porcentagem de beneficiários do programa. Os dados da tabela, isoladamente, não permitem dizer o contrário de forma direta (escolas com menor taxa de infraestrutura têm mais

beneficiários do PBF) porque em 2019 havia um número pequeno de escolas com taxa de atendimento pelo PBF superior a 0,75, porém os resultados corroboram a correlação moderada entre as duas taxas.

O PNE 2001-2010 apresentava objetivos diretos quanto às metas de construção e reforma de escolas, que deveriam ser realizadas com base nos parâmetros e padrões que foram construídos posteriormente. O PNE 2014-2024, entretanto, reduziu as menções específicas a esse tema. Essa mudança em relação à perspectiva sobre a infraestrutura escolar pode ter tido efeitos não apenas na legislação, mas ter ocasionado a estagnação no processo de melhoria das condições físicas das escolas.<sup>65</sup>

Algo observado tanto em 2011 quanto em 2019 foi a ausência de biblioteca em mais de 40% das escolas. No âmbito jurídico, a Lei nº 12.244/2010, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País, estabelecia que todas as instituições públicas e privadas deveriam contar com esse espaço, devendo ser garantido no acervo, no mínimo, um exemplar para cada aluno matriculado. Esta universalização das bibliotecas, nestes termos, deveria ocorrer em até dez anos a partir da publicação da lei (Brasil, 2010). Em 2018, foi apresentado no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 9.9.484/2018 a fim de alterar a Lei nº 12.244/2010. Pelo projeto, o conceito de biblioteca, que na lei consistia em uma “coleção de livros, materiais videográficos e documentos registrados em qualquer suporte destinados a consulta, pesquisa, estudo ou leitura” (Brasil, 2010) seria ampliado:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se biblioteca escolar o equipamento cultural obrigatório e necessário ao desenvolvimento do processo educativo, cujos objetivos são:

- I – disponibilizar e democratizar a informação, ao conhecimento e às novas tecnologias, em seus diversos suportes;
- II - promover as habilidades, competências e atitudes que contribuam para a garantia dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento do(a)s aluno(a)s, em especial no campo da leitura e da escrita;
- III - constituir-se como espaço de recursos educativos indissociavelmente integrado ao processo de ensino aprendizagem;
- IV - apresentar-se como espaço de estudo, encontro e lazer, destinado a servir de suporte para a comunidade em suas necessidades e anseios. (Brasil, 2018).

Além da alteração no conceito de biblioteca escolar, o projeto propunha a criação de um Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares. Entre outros objetivos deste sistema, estaria o de definir a obrigatoriedade de um acervo mínimo, com base no número de matrículas e nas especificidades da escola. Esse dispositivo, portanto, recolocaria em discussão o quantitativo

---

<sup>65</sup> O relatório de monitoramento do PNE 2014-2024 elaborado pelo Inep em junho de 2022 não apresenta indicadores específicos sobre construção e reforma de escolas, pois o plano não estabeleceu meta específica. De acordo com levantamento realizado pelo Estadão, com base em dados do FNDE, de 2019 a 2022 foram elaborados 460 projetos para construção de escolas, mas apenas 7 foram concluídos (CONTEE, 2023).

adequado de materiais no acervo da biblioteca ao mesmo tempo que abriria a possibilidade para diferenças entre as instituições, já que o maior ou menor número de materiais disponíveis poderia ser justificado pela realidade escolar. O projeto de lei também criticava a falta de previsão de sanções aos agentes públicos na Lei nº 12.244/2010, caso não fosse cumprida, e propunha alterar o prazo para o seu cumprimento para o final da vigência do PNE 2014, tendo em vista que até então apenas 21% das escolas públicas e 38% das instituições privadas dispunham desse espaço, segundo a justificativa do PL, baseada em dados do Censo Escolar 2016. Em 2019, este PL foi substituído pelo Projeto de Lei nº 5.656, que acrescentava, entre outras medidas: a exigência de cumprimento de 50% das metas de universalização das bibliotecas escolares até 2020; o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados; e o uso de recursos do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e do Custo Aluno Qualidade (CAQ). Em 2020, foi apresentada mais uma proposta legislativa, o Projeto de Lei nº 4.003/2020, recomendando o adiamento da universalização das bibliotecas escolares previstas na Lei nº 12.244/2010. De acordo com este PL de 2020, com base no estudo de Campello (2015), seria necessária a construção de mais de 100 mil bibliotecas no País para o cumprimento da lei até 2020. Apesar de propor o adiamento, este PL não apresentava novo prazo. Em seguida, no mesmo ano, foi apresentado o Projeto de Lei nº 4.401/2020, que propunha a ampliação do prazo para cumprimento da lei de 2010 para o ano de 2022, mas voltava a estabelecer um acervo mínimo:

Art. 2º

§ 1º Será obrigatório um acervo de livros na biblioteca de, no mínimo, 2.500 (dois mil e quinhentos) títulos em cada escola e de, ao menos 1 (um) título para cada aluno matriculado, cabendo ao respectivo sistema de ensino determinar a ampliação deste acervo conforme sua realidade, bem como divulgar orientações de guarda, preservação, organização e funcionamento das bibliotecas escolares (Brasil, 2020).

O PL 4.401/2020 foi apensado ao Projeto de Lei nº 2.131/2019, que foi apensado ao Projeto de Lei nº 6.959/2013, que aguarda análise da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados até o momento de conclusão desta pesquisa. Entre as propostas legislativas, aquela que teve tramitação em 2023 foi o PL nº 5.656/2019, recebendo as seguintes emendas no Senado Federal: alterou o prazo de cumprimento da universalização das bibliotecas escolares prevista na Lei nº 12.244/2010 para 2028; retirou a previsão de que ao menos 50% das metas de universalização fossem cumpridas até 2020; eliminou a previsão de sanções em caso de descumprimento; e retirou a referência ao CAQi e ao CAQ.

A tramitação das propostas legislativas até agora resultou, principalmente, em: indefinição de um acervo mínimo e equitativo entre as instituições de ensino, que pudesse

reduzir as desigualdades no acesso aos materiais e, em nível amplo, ao conhecimento e à informação; dilação do prazo para quase dez anos além do previsto em uma lei já sancionada e não revogada, e até mesmo além do prazo de vigência do PNE 2014, que já é um planejamento de longo prazo.

O conceito de biblioteca escolar previsto na Lei nº 12.244/2010, de fato, foca o papel desse espaço no atendimento às necessidades das alunas e alunos, como a leitura, a pesquisa e o estudo. O Manifesto da Unesco sobre Bibliotecas Públicas, de 1994, definia como missões das bibliotecas públicas:

1. Criar e fortalecer hábitos de leitura nas crianças desde a mais tenra idade;
2. Apoiar tanto a educação individual e autodidata como a educação formal em todos os níveis;
3. Proporcionar oportunidades para o desenvolvimento criativo pessoal;
4. Estimular a imaginação e criatividade da criança e dos jovens;
5. Promover o conhecimento da herança cultural, apreciação das artes, realizações e inovações científicas;
6. Propiciar acesso às expressões culturais das artes em geral;
7. Fomentar o diálogo intercultural e favorecer a diversidade cultural;
8. Apoiar a tradição oral;
9. Garantir acesso aos cidadãos a todo tipo de informação comunitária;
10. Proporcionar serviços de informação adequados a empresas locais, associações e grupos de interesse;
11. Facilitar o desenvolvimento da informação e da habilidade no uso do computador;
12. Apoiar e participar de atividades e programas de alfabetização para todos os grupos de idade e implantar tais atividades se necessário. (UNESCO, 1994).

Para a Unesco, a biblioteca pública deveria ser um espaço para o desenvolvimento cultural da sociedade, e não voltado apenas para a educação formal. Ocorre, como dito na introdução desta tese, que a escola é a principal instituição de referência do poder público com a qual as famílias em condição de pobreza têm contato (Yannoulas; Pinheiro, 2020), portanto, a biblioteca da escola pública seria também este espaço do acesso à informação comunitária, da promoção da leitura, do uso do computador – o que ainda não retrata a realidade brasileira. Compreender a biblioteca escolar como local de estudo, leitura e pesquisa não impede o seu uso para fins culturais e de acesso às tecnologias de informação e comunicação, por exemplo, pois a diversificação no uso deste espaço ocorre conforme a organização da comunidade – e com base nas permissões que o poder público dá à comunidade para uso dos espaços públicos, o que não se pode ignorar. Portanto, a previsão legal do que define a biblioteca escolar não se sobrepõe à forma como o Estado possibilita que a sociedade estabeleça relações com o espaço conforme as suas demandas. Assim, a existência de uma biblioteca que possibilite às alunas e alunos terem contato com materiais e mídias os quais não dispõem em suas casas é parte do processo de acesso à educação e à cultura. Passadas mais de duas décadas, a Unesco atualizou

o que considera serem missões das bibliotecas públicas, entre as quais: “[oferecer] espaço de acesso público para a produção de conhecimento, compartilhamento e troca de informações e cultura, e promoção do engajamento cívico” (UNESCO, 2022). A biblioteca é também, portanto, um espaço político, tanto por promover a aproximação entre as pessoas e os equipamentos públicos quanto pelo potencial de agregar a sociedade em razão de um propósito coletivo.

Como local de estudo apenas, a biblioteca já produz efeitos sobre as possibilidades de aprendizagem entre as pessoas em condição de pobreza. Em 2020, pesquisa do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic, 2020) apontou que durante a adoção do ensino remoto, em virtude da pandemia de Covid-19 no País, 26% das alunas e alunos alegaram falta de espaço adequado em casa como um dos obstáculos para o acompanhamento das atividades escolares. Entre as pessoas apenas da classe C, o percentual chegava a 28%. A pesquisa também apontou que a falta ou baixa de qualidade da conexão à internet atingiu 36% das alunas e alunos da classe C e 39% das classes D e E, enquanto a falta de acesso a materiais de estudo atingiu 19% e 25% das classes C e D/E, respectivamente.

A discussão acerca do acervo não é menos relevante, pois assim como a biblioteca não é constituída apenas pelos materiais, o seu papel não será cumprido apenas com a existência do local para estudo. O acervo demanda não apenas a sua compra, mas a atualização conforme as demandas das disciplinas escolares – algo que também tem sido foco de discussão em virtude das mudanças na base nacional comum curricular – e a adequada organização por profissionais.

Campello (2015) destaca a pesquisa *Avaliação de Bibliotecas Escolares no Brasil*, realizada pelo Ministério da Educação em 2011, que apontou a falta de vínculo entre o projeto pedagógico da escola e a biblioteca escolar. Em virtude desta falta de ligação da biblioteca com as atividades pedagógicas desenvolvidas pelas professoras e professores, este espaço muitas vezes é visto não como parte da própria escola, mas como local que poderia ser utilizado para abrigar outras salas de aula. Sobre esse aspecto, é necessário perceber que nas instituições de ensino com grande número de alunos por turma, ou em locais onde o número de escolas é suficiente, há maior risco de mudança na destinação da biblioteca escolar para outras atividades.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Em 2022, a prefeitura de Goiânia determinou que 50 bibliotecas escolares fossem desativadas para darem lugar a salas de aula. O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás se manifestou por meio da Medida Cautelar nº 013/2022, determinando a suspensão da alteração de uso das bibliotecas e que aquelas que já tivessem sido desativadas retornassem ao uso de origem. A prefeitura recorreu alegando se tratar de salas de leitura, e não de bibliotecas (pois estas seriam regulamentadas pela Lei nº 12.244/2010) e, em entrevista à mídia local, o prefeito alegou que os livros causam sinusite nas crianças.

A respeito da presença de computadores e do acesso à internet nas escolas, é necessário pensar além do processo pedagógico, pois a inserção das tecnologias da informação e comunicação na sociedade está relacionada às mudanças econômicas em curso. Para Kenski (2003), a “sociedade tecnológica” caminha no sentido de ampliar a articulação econômica global, e nesse processo, promove mudanças na organização do trabalho, na produção e no consumo. De acordo com a autora, essas mudanças exigem o aprendizado permanente, entretanto, vive-se o desafio de democratizar o acesso aos produtos tecnológicos, bem como a sua utilização para aquisição de informações. A autora aponta ainda o potencial educativo da tecnologia, mas alerta quanto à infraestrutura necessária para o seu proveito:

A Internet potencializa as possibilidades de acesso às informações e a comunicação da escola com todo o mundo. Por meio da “rede das redes”, [8] a escola pode integrar-se ao universo digital para concretizar diferentes objetivos educacionais. No entanto, para que a escola possa estar conectada ao ambiente tecnológico das redes é preciso, antes de tudo, possuir infraestrutura adequada: computadores em número suficiente, de acordo com a demanda prevista para sua utilização; modems e formas diversificadas e velozes de conexão (via telefone, cabo, rádio...) (Kenski, 2003, p. 69).

A garantia das condições para que as escolas sejam equipadas com recursos tecnológicos tendem a ser obstaculizadas assim como a implementação de bibliotecas, e nesse sentido, as instituições com menor capacidade de atendimento às alunas e alunos sofrem prejuízos. Os resultados desta pesquisa apontaram que, a despeito da velocidade com que a informação passou a ser veiculada pelas mídias digitais e da massiva utilização destas para registro e compartilhamento de informações, as instituições de ensino ainda não são plenamente atendidas com esses recursos. Juntamente com a análise sobre o acervo das bibliotecas – do qual resultam idas e vindas nas propostas legislativas –, a ausência de computadores e internet em parte das escolas coloca em alerta a respeito de propostas que preveem a substituição dos acervos físicos por acervos digitais: o que se apresenta como forma de ampliar o acesso a materiais educativos pode esbarrar na falta de equipamentos para acessá-los e na ausência de profissionais que possam orientar quanto ao seu uso adequado, tornando o aprendizado a respeito da pesquisa e das tecnologias mais individualizado e colocando em risco o próprio acesso à informação e ao conhecimento.

A construção de quadras de esporte foi prevista por meio da Portaria Normativa Interministerial nº 19, de 24 de abril de 2007. A portaria definia explicitamente o objetivo de se construir quadras ou infraestrutura esportiva nas escolas. Entre os critérios para elaboração de projetos, deveria se considerar: a priorização de escolas com maior número de alunos; a avaliação de vulnerabilidade do território por meio dos indicadores de repetência e avaliação escolar; a inexistência de espaço para a prática de esportes na escola; e a existência de

infraestrutura de lazer na comunidade. Esta normativa pode ter colaborado para o aumento do percentual de escolas com quadras de esporte no período de 2011 para 2019, de acordo com os resultados desta pesquisa. É preciso lembrar, entretanto, conforme auditoria do TCU, que grande parte das obras escolares paralisadas atualmente se referem a construção de quadras esportivas.

Com base nos resultados, observou-se que em 2019 uma porcentagem menor de escolas se encontrava no 4º quartil de infraestrutura, ou seja, daquelas que possuíam mais do que 75% dos itens de infraestrutura analisados, a despeito do que se esperava quanto à melhoria da infraestrutura escolar ao longo do tempo e do que preconizava o PNE, a fim de garantir que o maior número de instituições de ensino dispusesse de todos os itens analisados, já que são considerados básicos. As causas dessa mudança podem estar relacionadas a diversas razões, como: a mudança na compreensão sobre a definição dos itens declarados ao Censo Escolar; a construção de novas escolas sem estarem adequadas aos PMFE; o retorno à atividade de escolas antigas, que estavam paralisadas em 2011, e que não possuíam mais do que 75% dos itens de infraestrutura, em virtude da necessidade de ampliação do atendimento; a perda de equipamentos das escolas (por furto, falta de manutenção) ou a sua remoção para outros locais; problemas temporários em alguma instalação ou equipamento dentro da escola, considerando que no Censo Escolar deve ser declarada a realidade da instituição de ensino na data de referência (última quarta-feira do mês de maio de cada ano). Para essa análise, além da comparação entre as escolas da base final de dados que estavam em funcionamento apenas em 2011 ou 2019, seria relevante aprofundar nas investigações sobre as razões pelas quais tiveram as suas atividades paralisadas em algum momento.

### *O rendimento escolar*

A análise de correlação entre a taxa de distorção idade-série com a taxa de atendimento pelo PBF e com a taxa de infraestrutura da escola mostrou-se significativa, porém os coeficientes demonstram que não há ligação forte entre elas. Assim, não se pode afirmar que o maior número de beneficiários ou o menor número de itens de infraestrutura na escola produza efeitos negativos no rendimento escolar quando se analisa a distorção idade-série. O que as análises mostram é que a redução da taxa de distorção idade-série ao longo do tempo não ocorreu em dependência das outras duas taxas analisadas. Como dito do capítulo 3, estudos anteriores apontavam, inclusive, o efeito positivo do recebimento do benefício pelas famílias na redução da repetência das suas crianças e jovens, o que tem relação com a maior frequência à escola (Oliveira; Soares, 2013).

Os resultados encontrados nesta pesquisa a respeito do rendimento escolar, com base na taxa de distorção idade-série, se contrapõem a discursos estigmatizantes do fracasso escolar entre alunas e alunos em condição de pobreza. Apesar disso, é preciso reconhecer, base em estudos anteriores (Oliveira; Soares, 2013), a importância de políticas de garantia de renda para as famílias na permanência das crianças e jovens na escola, e que o acompanhamento do rendimento das alunas e alunos ao longo de sua trajetória escolar pode cumprir um papel mais relevante socialmente do que a mera tutela para distribuição do benefício.

O uso de um indicador que sintetiza outros dois pode ter influenciado nos resultados, assim como o fato de as taxas de reprovação e abandono estarem caindo no País. É necessário reconhecer que dentro desse indicador estão expressas duas situações complexas, com causas múltiplas, e que reduzi-las a números pode invisibilizar a sua complexidade. Antes, porém, é necessário analisar de forma crítica como esses indicadores retratam a realidade atual e como podem ser utilizados para embasar o planejamento de políticas, questionando a sua suposta neutralidade e objetividade (Gil, 2007) a fim de evitar que se tornem apenas um conjunto sem sentido.

Os aspectos que merecem análise em relação ao rendimento escolar estão no campo da aprendizagem, mas também da gestão da política educacional. Entre os aspectos ligados à gestão, está a adoção da responsabilização e de metas de desempenho pelas redes de ensino (Horta, 2013). A utilização do Ideb como referência de qualidade das escolas exerce influência na busca por resultados considerados adequados – ainda que as condições de ensino não possibilitem esses resultados. A bonificação por desempenho passa a ser utilizada como meio para pressão sobre as professoras e professores de forma que aprovação das alunas e alunos cumpre importante papel na elevação dos indicadores. Essa compreensão, entretanto, exigiria um estudo longitudinal e multinível a fim de se identificar as redes de ensino onde isso pode ocorrer.

Entre os aspectos relativos à aprendizagem, torna-se necessário conhecer as situações em que a pressão pelo desempenho não seja o principal fator que influencia especialmente na aprovação/reprovação. Estas, possivelmente, apontariam relação mais estreita com as condições de ensino, pois retratam a realidade escolar, por exemplo os conteúdos trabalhados, as metodologias de ensino, a infraestrutura escolar e as estruturas de apoio às alunas e alunos em condição de pobreza.

Para esta pesquisa, no contexto do neoliberalismo, o rendimento escolar deve ser compreendido em conjunto com a democratização do acesso à educação, e não apenas no âmbito da qualidade verificada a partir dos resultados educacionais das alunas e alunos. Sobre

isso, Gentilli (2015) aponta que na América Latina o discurso sobre qualidade na educação a partir da década de 1990 adquiriu caráter conservador e sublimou os discursos sobre democratização, e isso não ocorreu como resultado da satisfação das demandas sociais.

[...] as já quase esquecidas demandas democratizadoras no campo das políticas públicas (entre elas e a educação) não correspondiam à natureza mesma da democracia capitalista controlada e à base material em que esta se inseria adquirindo sentido. Exigia-se de um Estado democrático que havia sido produto da necessidade dominante de reproduzir um modelo de exclusão e dualização social que definisse estratégias políticas tendentes a superar progressivamente a miséria e a marginalidade. Ainda quando – graças às lutas populares – algumas conquistas democráticas foram arrancadas destes Estados da transição, o fracasso de uma política tendente à democratização dos direitos da cidadania e a uma ampliação dos espaços públicos não tardou a evidenciar-se (Gentilli, 2015, p. 119).

Assim, ainda que o tipo de análise escolhida para esta pesquisa tenha demonstrado uma fraca correlação entre infraestrutura escolar e distorção idade-série, não se pode perder de vista os efeitos da implementação de uma ótica neoliberal na definição das condições de ensino ofertadas às alunas e aos alunos em condição de pobreza, no que se refere à garantia do direito à educação de qualidade. Isso significa que, no momento em que se busca os melhores resultados em desempenho (extraídos às custas de muito esforço daqueles diretamente envolvidos no processo educativo), as alunas e alunos que vivenciam a repetência e o abandono escolar em sua trajetória não podem ser tratados apenas como “esquecidos”.

### *A segregação socioeducacional*

Os mapas elaborados durante a pesquisa corroboram as informações apresentadas nas tabelas quanto aos dados analisados, porém, outras reflexões podem ser extraídas para compreensão do processo de segregação socioeducacional. Observa-se pelos mapas uma grande concentração de escolas no DF e em seu entorno, enquanto em áreas mais próximas ao Pantanal, em Mato Grosso do Sul, ou da fronteira entre cerrado e Amazônia Legal<sup>67</sup>, há menor concentração. Considerando a diferença no tamanho do território do DF em relação às demais UFs da região, é possível compreender que o acesso à educação não é garantido de forma igualitária. Compreende-se que a densidade populacional no DF e em alguns municípios de Goiás é maior do que em muitos municípios de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, e que o porte da escola deve ser adequado à demanda, entretanto a melhoria do acesso passa pela distribuição das instituições no território. A escassez de escolas relaciona-se com a maior

<sup>67</sup> Região composta por 772 municípios dos estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá, Tocantins, Mato Grosso e Maranhão com a finalidade de promover o seu desenvolvimento sustentável e a integração econômica (IBGE, 2023).

demanda por transporte escolar, porém, em muitas localidades esta política não atende adequadamente as alunas e alunos, que precisam se deslocar a pé. Esse também é um dos fatores que pode contribuir para o abandono da escola. Outro aspecto que merece reflexão é a ausência ou escassez de escolas para grupos específicos, como comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, entre outras).

A ausência das informações de latitude e longitude para uma parte das escolas constitui um obstáculo potencial ao planejamento de ações governamentais em âmbito federal e, em alguns casos, estadual, de forma que apenas os órgãos gestores municipais têm condições de identificar corretamente a instituição. Essa ausência de informações também pode dificultar a integração dos dados com outras bases, como as do IBGE. Nesta pesquisa, parte das escolas sem informação de latitude e longitude eram indígenas, e negligenciar a falta desses dados e seus possíveis efeitos pode configurar uma escolha por não conhecer melhor as desigualdades socioeducacionais.

A principal observação quanto à segregação socioeducacional se dá em relação às escolas rurais. No aspecto da infraestrutura, nos dois anos analisados as escolas rurais têm menor porcentagem de itens que são considerados básicos. Não se pode isolar isso das escolhas feitas na organização do território. A criação de cidades para serem polos de desenvolvimento teve reflexos: por um lado, a migração para essas cidades, o crescimento desordenado em suas proximidades e a periferização das trabalhadoras e trabalhadores; por outro lado, parte do território manteve a característica da concentração de terras, e sua população não teve os mesmos investimentos em todo tipo de infraestrutura. No momento atual, com o avanço do agronegócio onde as terras já eram concentradas, a população em condição de pobreza permanece sem o adequado atendimento em educação e cada vez mais “espremida” em um território onde outros tipos de investimento (não o público) são mais interessantes ao capital.

Suscitam preocupação, ainda, os dados das escolas municipais. Reforçando as proposições de Ribeiro e Koslinski (2009), segundo as diferentes demandas, os municípios competem por recursos limitados, e a política educacional é desprivilegiada em investimentos. Essa realidade retrata um processo mais amplo de obstáculos à democratização do acesso à educação de qualidade, em diferentes esferas de governo, em diferentes modalidades e em diferentes níveis de ensino. Nas palavras de Gentili (2015):

Um novo discurso da qualidade deve inserir-se na democratização radical do direito à educação. Isto supõe que, em uma sociedade plenamente democrática, não pode existir contradição entre o acesso à escola e o tipo de serviço por ela proporcionado. Assim como não há democratização sem igualdade no acesso, tampouco haverá sem igualdade na qualidade recebida por todos os cidadãos e sem a abolição definitiva de qualquer tipo de diferenciação ou segmentação social. Claro que isto não supõe

“baixar o nível de todos”. Supõe, pelo contrário, “elevá-lo”, transformando a qualidade em um direito e não em uma mercadoria vendida ao que der a melhor oferta. A escola pública é o espaço onde se exercita este direito, não o mercado (Gentili, 2015, p. 176).

## CONCLUSÃO

A pesquisa precisa levar a lugares desconhecidos, possibilitar descobertas inesperadas. Ao se promover o diálogo entre áreas diferentes, um dos resultados pode ser chegar a respostas que ultrapassem o que havia sido planejado. No início desta pesquisa, foi proposto o diálogo entre Política Social, Geografia e Educação, bem como o diálogo entre teoria e dados estatísticos, o que se mostrou bastante desafiador. Os desafios impostos simplesmente pela linguagem de cada área são capazes de afastar a pesquisadora e o pesquisador da análise integral de um problema e de soluções que não são estanques. Os “erros” no processo ou os ajustes necessários, entretanto, mostraram a atenção que se deve ter com a realidade como ela se mostra concretamente.

Entre os aprendizados deste processo de pesquisa, destacamos o reconhecimento dos limites dos dados estatísticos para uma análise preditiva (motivo pelo qual não se optou pela análise de regressão), ou seja, diante das mudanças que vêm ocorrendo na educação, os dados nos permitem investigar a situação atual, porém as ações futuras precisam considerar que as necessidades e os contextos também mudam. Os efeitos das políticas muitas vezes ultrapassam os objetivos iniciais, e diante disso os atores interessados realinham as possibilidades de atuação. Ao longo do tempo, o PBF passou por mudanças, e, talvez por ter promovido mudanças na vida das pessoas em condição de pobreza (apesar da coerente crítica à focalização nas políticas de transferência condicionada de renda), novas alterações na sua execução foram impostas por meio da legislação, que por vezes reflete o neoliberalismo por meio da ação do Estado. A percepção que se consolidou ao longo do tempo sobre o rendimento das alunas e alunos brasileiros muitas vezes oculta os avanços alcançados nos últimos anos, bem como os fatores que levaram a esses avanços ou as estratégias que na verdade camuflam problemas do sistema educacional.

Diante dos achados encontrados ao longo desta pesquisa, alguns corroborando, outros se contrapondo à hipótese inicial, chega-se ao fato que persiste na realidade: a segregação das pessoas em condição de pobreza no sistema educacional. A hipótese apresentada inicialmente foi parcialmente confirmada, pois verificou-se que há uma correlação moderada e inversa entre a porcentagem de alunas e alunos em condição de pobreza e a disponibilidade de infraestrutura nas escolas que frequentam. Não se pode afirmar, entretanto, que esta desigualdade resulta em um pior rendimento escolar. É preciso reconhecer, nesse sentido, que o abandono e a reprovação escolar são fenômenos complexos, influenciados por muitos fatores, dentre os quais a infraestrutura escolar disponível não se mostrou ser o mais um dos mais relevantes. As análises

futuras poderão ser mais refinadas quanto à distribuição dos dados de distorção idade-série e de outros indicadores sobre rendimento escolar, a fim de se definir outras formas de agrupamento das escolas, sem ignorar as mudanças da realidade de aprovação/reprovação e abandono nas últimas décadas.

Quanto aos objetivos da pesquisa, os dados permitiram a análise da correlação entre a pobreza, a infraestrutura escolar e o rendimento dos alunos, bem como a sua representação cartográfica, o que possibilitou análises além das previstas inicialmente, como a desigualdade da distribuição das escolas pelo território. O cruzamento das informações obtidas nesta pesquisa com um volume maior de indicadores sociais será capaz, futuramente, de ampliar o panorama sobre o contexto social das escolas, ou seja, para se compreender a posição ocupada pela escola no contexto de desigualdade em que se inserem as comunidades, os bairros, os municípios, os estados. Ainda assim, a diversidade de contextos no País e na Região Centro-Oeste constituem desafios, para os quais será necessário planejamento das análises futuras.

No que tange à infraestrutura escolar, reconhece-se que, além da disponibilidade de determinado espaço, serviço ou equipamento na escola, há muitas outras análises possíveis quanto à qualidade do item disponibilizado e ao seu uso efetivo no processo de ensino-aprendizagem, pois a falta de manutenção e o imprevisto no uso dos espaços escolares fazem parte da rotina das instituições de ensino. A análise desses aspectos exige um detalhamento que, até o momento, se mostra inviável de analisar por meio de dados coletados de forma censitária. As auditorias cumprem papel importante na verificação dos requisitos legais e orçamentários, mas é preciso aliar o conhecimento pedagógico a essas ações e, para tanto, é preciso repensar a formação de equipes descentralizadas. Assim, entende-se como necessária a análise qualitativa das condições das escolas, especialmente aquelas que demonstraram mais forte relação entre a taxa PBF e a ausência de itens de infraestrutura – o que foi impossibilitado pela pandemia. Nesse caso específico relativo à pandemia, torna-se fundamental a continuidade da análise quanto à cobertura dos serviços de saneamento básico nas escolas, como forma de se compreender o contexto social das alunas e alunos. O que se compreende a partir desta pesquisa é que a infraestrutura escolar oferecida nas instituições públicas de ensino precisa ser melhor, e não apenas atender a padrões mínimos – que sequer está presente em todas as escolas –, para produzir efeitos na garantia do acesso ao ensino que pretenda facilitar a aprendizagem.

Pode-se dizer, apesar da quase universalização do acesso à escola, que ainda estamos em um processo de efetivação do direito à educação, pois os próprios planos nacionais de educação estabeleceram objetivos para a melhoria das condições das escolas. A partir disso, pode-se pensar no desdobramento de muitas outras discussões, como reflexões sobre o

exercício da cidadania em contraponto à garantia desigual de direitos; a análise de itens de infraestrutura que não foram utilizados nesta pesquisa, como laboratório de ciências, em contraponto ao momento atual de ataque ao conhecimento científico; e reflexões sobre o uso de dados estatísticos no planejamento de políticas.

A implementação das políticas educacionais no Brasil está fortemente atrelada à legislação, a qual, apesar do longo rito de tramitação para a consolidação de um texto final, é constantemente alterada e reelaborada. O caso da lei que dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino é um exemplo disso. Apresentando um prazo de dez anos para que as instituições se adequassem, diversas alterações foram propostas em relação ao conceito de biblioteca escolar, aos recursos financeiros, ao organograma de gestão da política e às possíveis sanções aos gestores educacionais. As discussões sobre as possíveis alterações na lei seguem mesmo após o fim do prazo por ela estabelecido, como se pudessemos apenas ignorar que não se deu o seu cumprimento. A situação em relação a outras demandas educacionais, estabelecidas em lei, não é muito diferente, e um exemplo disso é o próprio PNE. Ao mesmo tempo em que se discutem diferentes leis para tamanho de salas, informatização, promoção da leitura, entre outras, o PNE vai sendo enfraquecido como instrumento norteador do planejamento educacional do País a longo prazo, pois as discussões são dissociadas. De fato, muitas vezes as alterações vêm no sentido de aprimorar a legislação, tornando-a mais próxima de discussões atualizadas sobre o tema, entretanto, a inclusão de parâmetros, de instâncias de controle social, a fiscalização – que são extremamente salutares às políticas – podem se localizar no âmbito da sua execução e avaliação, e não na reformulação de um texto que atende a uma demanda social. Caso contrário, as alterações na lei podem se tornar apenas estratégias para adiar o atendimento à população. O que se mostra para nós, diante desta fragmentação normativa em relação às demandas educacionais, é que a sua democratização também se fragmenta: é preciso lutar pela democratização do acesso aos livros, à prática esportiva, à informática, ao saneamento básico escolar etc. Nesse sentido, a luta se torna muito mais longa.

A análise crítica sobre as estatísticas educacionais mereceria uma análise a parte. O que se observou ao longo da realização desta pesquisa consiste em uma frágil articulação entre as estatísticas educacionais e aquelas relativas à pobreza, mas que isto não resulta da falta de informações. A guarda e a responsabilidade com os dados coletados sobre a realidade em que vive a população brasileira é que vem sendo fragilizada, somada aos obstáculos para se realizar um trabalho multiprofissional – o que não exige a academia de promover a integração de diferentes áreas do conhecimento.

Espera-se que as pesquisas no sentido de ampliar o conhecimento sobre a pobreza e a

produção social do espaço contribuam para a adoção, pelo Estado, de políticas territorializadas na educação e na assistência social, mas que não sejam desconsideradas a totalidade e as contradições presentes na realidade.

## REFERÊNCIAS

- ABNT. Norma brasileira. NBR 9050. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. 2015. Disponível em: [http://acessibilidade.unb.br/images/PDF/NORMA\\_NBR-9050.pdf](http://acessibilidade.unb.br/images/PDF/NORMA_NBR-9050.pdf). Acesso em: 22 ago. 2023.
- AGÊNCIA BRASIL. *CGU identifica R\$ 3,8 bilhões de pagamento indevido do Auxílio Brasil*. Agência Brasil: Brasília. Publicado em 15 maio 2023 por Pedro Rafael Vilela. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-05/cgu-identifica-r-38-bilhoes-de-pagamento-indevido-do-auxilio-brasil>. Acesso em: 12 ago. 2023.
- ALCÂNTARA FILHO, José Luiz. A crítica da política e do Estado de Marx a partir das Glosas críticas ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um Prussiano”. *Marx e o Marxismo*. v.6, n.10, p. 103-126. jan/jun 2018. Disponível em: <https://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/247>. Acesso em: 28 maio 2022.
- ALGEBAILLE, Eveline. *Escola Pública e Pobreza no Brasil*. A ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina / Faperj, 2009.
- ALVES, Maria Teresa Gonzaga.; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013.
- ALVES, Thiago; SILVA, Rejane Moreira da. Estratificação das oportunidades educacionais no Brasil: contextos e desafios para a oferta de ensino em condições de qualidade para todos. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 851-879, jul.-set. 2013.
- ANDRADE, Dalton Francisco de. Uma escala para medir a infraestrutura escolar. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 24, n. 54, p. 78-99, 2013.
- ARROYO, Miguel. *Da escola carente à escola possível*. n. 8. São Paulo: Edições Loyola. 2 ed. 1987. (Coleção Educação Popular).
- ASSIS, Samuel G.; YANNOULAS, Silvia C. A pobreza na formação docente: a situação de pobreza na formação das futuras professoras. *Educação Unisinos*, n. 16, v. 3, p. 102-112, set.-dez./2012.
- BARAN, Paul A.; SWEEZY, Paul M. *Capitalismo monopolista*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2017.
- BEN AYED, Choukri. As desigualdades socioespaciais de acesso aos saberes: uma perspectiva de renovação da sociologia das desigualdades escolares. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 120, p. 783-803, jul.-set. 2012.
- BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.). *Desigualdade e a questão social*. 2. ed. São Paulo: EUC, 2000.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes; MIOTO, Regina Célia Tomaso (orgs.). *Política social no capitalismo: Tendências contemporâneas* - São Paulo: Cortez Editora, 2008.

BOTTINELLI, L. Educación y desigualdad. Un repaso por algunos aportes de la sociología de la educación em la Argentina. *Revista Sociedad*, Buenos Aires, n. 37, p. 95-111, outono 2017. Disponível em: Disponível em: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistasociedad/article/view/2974>. Acesso em: 9 abr. 2020.

BOTO, Carlota. Na Revolução Francesa, os princípios democráticos da escola pública, laica e gratuita: o Relatório de Condorcet. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 735-762, setembro 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000300002>. Acesso em: 28 maio 2022.

BORDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. *Reproduction in Education, Society and Culture*. London, Sage, 1977.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.401, de 2020. Dispõe sobre os requisitos mínimos para as bibliotecas escolares e amplia o prazo de universalização para 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2261203>. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.656, de 2019. Altera a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, para modificar a definição de biblioteca escolar e criar o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE). Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139562>. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 9.484, de 2018. Altera a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas escolares nas instituições de ensino do País, para dispor sobre uma nova definição de biblioteca escolar e cria o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE). Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-9484-2018>. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. (1934). Diário Oficial da União, 16 jul. 1934. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. *Constituição*. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 7 abr. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. *Diário Oficial da União*, 3 de outubro de 1941. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm). Acesso em: 16 dez. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de dezembro de 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1). Acesso em: 6 jul. 2006.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 nov. 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1). Acesso em: 6 jul. 2023.

BRASIL. Empresa Brasil de Comunicação. *Pobreza cai para 31,6% da população em 2022, após alcançar 36,7% em 2021*. 6 dez. 2023, 12h03. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202312/pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021#:~:text=O%20Instituto%20considerou%2C%20nessa%20an%C3%A1lise,a%20pre%C3%A7os%20internacionais%20de%202017>. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Catálogo de Escolas*. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/catalogo-de-escolas>. Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar*. Apresentação. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar*. Resultados. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo Escolar da Educação Básica 2016: notas estatísticas*. Brasília, 2017. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/notas\\_estatisticas/2017/notas\\_estatisticas\\_censo\\_escolar\\_da\\_educacao\\_basica\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf). Acesso em: 8 nov. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar 2018*. Brasília, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>. Acesso em: 7 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar 2019*. Brasília, 2020. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>. Acesso em: 7 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Microdados*. 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Nota técnica: pesquisa de controle de qualidade do Censo da Educação Básica 2011*. Brasília, 2015. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/nota\\_tecnica/2015/nota\\_tecnica\\_pesquisa\\_qualidade\\_censo.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/nota_tecnica/2015/nota_tecnica_pesquisa_qualidade_censo.pdf). Acesso em: 6 jul. 2023.

BRASIL. 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, DF: Inep, 2019. 474 p.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Saeb 2021: Indicador de Nível Socioeconômico do Saeb 2021: nota técnica*. Brasília, DF: Inep, 2023. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/areas\\_de\\_atuacao/Indicadores\\_de\\_nivel\\_Nota\\_tecnica\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/areas_de_atuacao/Indicadores_de_nivel_Nota_tecnica_2021.pdf). Acesso em: 15 maio 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sistema de Avaliação da Educação Básica. 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sistema Educacenso*. 2023f. Disponível em: <https://censobasico.inep.gov.br/censobasico/#/>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxa de Distorção Idade-Série - Brasil, Regiões Geográficas e Unidades da Federação – 2019*. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/indicadores-educacionais>. Acesso em: 3 out. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxas de Rendimento Escolar - Brasil, Regiões Geográficas e Unidades da Federação – 2019*. Brasília, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/indicadores-educacionais>. Acesso em: 3 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 8 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2003. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União*, Brasília, 7 fev. 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm). Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jun. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm). Acesso em: 06 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009. Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. *Diário Oficial da União*, 28 out. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12061.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12061.htm). Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010. Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 maio 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112244.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112244.htm). Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 abr. 2013. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2013/lei-12796-4-abril-2013-775628-publicacaooriginal-139375-pl.html>. Acesso em: 06 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2014a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho -

CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. *Diário Oficial da União*, 17 fev. 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm). Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 de agosto de 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm). Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.061, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 jun. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm). Acesso em: 22 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021 (revogada). Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 dez. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm). Acesso em: 19 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 19 dez. 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Seção 1, página 6, 18 ago. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.061-de-9-de-agosto-de-2021-337251007>. Acesso em: 19 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Dados*. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/dados>. Acesso em: 07 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Relatórios de Informações Sociais*. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. *História*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/97-conhecaomec-1447013193/omec-749236901/2-historia>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.087, de 28 de setembro de 2016. Divulga os resultados preliminares do Censo Escolar 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 set. 2016.

Disponível em:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/09/2016&jornal=1&pagina=21&totalArquivos=768>. Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 316, de 4 de abril de 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 abr. 2007. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/download/censo/2007/legislacao/Portaria316-4\\_abril\\_2007.pdf](https://download.inep.gov.br/download/censo/2007/legislacao/Portaria316-4_abril_2007.pdf).

Acesso em: 12 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Toda Criança na Escola*. Brasília, 1997.

Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000686.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. *Sistema Presença*. Disponível em:

<https://presenca.mec.gov.br/seb/>. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano decenal de educação para todos*.

Brasília: MEC, 1993 - versão acrescida 136 p. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002599.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Arquivo Nacional. Aulas Régias. Publicado em 11 de novembro de 2016; atualizado em 8 de junho de 2022. Disponível em:

<http://mapa.an.gov.br/index.php/menu-de-categorias-2/260-aulas-regias>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 517, de 7 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 jun. 2016. Disponível em:

[https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22917581](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22917581).

Acesso em: 4 set. 2020.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Portaria de Consolidação GM/MCOM nº 1, de 1º de junho de 2023. Consolidação de normas ministeriais de radiodifusão. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 jun. 2023. Disponível em:

[https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-de-consolidacao-gm/mcom-n-1-de-1-de-junho-de-2023-\\*-487937728](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-de-consolidacao-gm/mcom-n-1-de-1-de-junho-de-2023-*-487937728). Acesso em: 16 ago. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagicad). *Percentual de Cobertura das Famílias do Bolsa Família com base na estimativa de famílias pobres do Censo IBGE 2010*. 2023. Disponível em:

<https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorerer.php>. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagicad). *Programa Bolsa Família - quantidade de benefícios por tipo (até outubro/2021)*. 2023. Disponível em:

<https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorerer.php>. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº

12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 nov. 2011, edição extra. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008. Dispõe sobre o censo anual da educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, 7 abr. 2008. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/download/censo/2008/Decreto\\_n\\_6425.pdf](https://download.inep.gov.br/download/censo/2008/Decreto_n_6425.pdf). Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 nov. 2011, edição extra. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008. Dispõe sobre o censo anual da educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, 7 abr. 2008. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/download/censo/2008/Decreto\\_n\\_6425.pdf](https://download.inep.gov.br/download/censo/2008/Decreto_n_6425.pdf). Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. *São Paulo é o segundo estado com mais famílias contempladas em abril pelo Bolsa Família*. Brasília: 17 abr. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/novo-bolsa-familia/04/sao-paulo-e-o-segundo-estado-com-mais-familias-contempladas-em-abril-pelo-bolsa-familia>. Acesso em: 19 jul. 2023.

BREEN, Richard; GOLDTHORPE, John H. Explaining educational differentials: Towards a formal rational action theory. *Rationality and society*, v. 9, n. 3, p. 275-305, 1997.

BROOKE, Nigel (Org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, 520 p. (Coleção EDVCERE, 19).

CABRAL, Elaine de Almeida; YANNOULAS, Silvia Cristina. A segregação socioeducacional no Distrito Federal do Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 26, p. 1-26, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782021260069>. Acesso em: 03 jun. 2022.

CABRAL, Elaine de Almeida; YANNOULAS, Silvia Cristina. *Leitura crítica da relação entre as estatísticas sobre pobreza e a formulação de políticas de educação*. XX CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN JUNDIAL DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN (AMSE-AMCE-WAER): La educación y la formación frente a los grandes retos de nuestro tiempo:

migraciones, sociedad digital y desarrollo sostenible. Colóquio Estadísticas y evaluaciones educativas en América Latina: abrir la caja negra, 2022, modalidade virtual.

CAMARGO, Pedro Cavalcanti; PAZELLO, Elaine Toldo. Uma análise do efeito do Programa Bolsa Família sobre o desempenho médio das escolas brasileiras. *Economia Aplicada*, v. 18, n. 4, 2014, p. 623-640. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-8050/ea388>. Acesso em: 8 nov. 2021.

CAMPELLO, B. S. (2015). Bibliotecas escolares e Biblioteconomia escolar no Brasil. *Biblioteca Escolar Em Revista*, 4(1), 1-25, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-5894.berev.2015.106613>. Acesso em: 22 out. 2023.

CAMPOS, Neio Lúcio de Oliveira. A segregação planejada. In: PAVIANI, Aldo (org.). *A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

CASASSUS, J. *A escola e a desigualdade*. Tradução de Lia Zatz. Brasília: Plano Editora, 2002.

CASTEL, Robert. *As armadilhas da exclusão*. In: WANDERLEY, L.; BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela. *Desigualdade e a questão social*. São Paulo, EDUC, 1997.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (Cetic). Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. Comitê Gestor da Internet no Brasil. Pesquisa sobre o uso da internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus: ensino remoto e teletrabalho. 3. ed. Nov, 2020. Disponível em: [https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20201104182616/painel\\_tic\\_covid19\\_3edicao\\_livro%20e-letr%C3%B4nico.pdf](https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20201104182616/painel_tic_covid19_3edicao_livro%20e-letr%C3%B4nico.pdf). Acesso em: 22 out. 2023.

CGU. *Fala.BR*. Plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%2f>. Acesso em: 22 ago. 2023.

CODEPLAN. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. *Catálogo de Mapas da Codeplan*. Disponível em: <http://catalogo.codeplan.df.gov.br/>. Acesso em 1º maio 2020.

COHEN, Jacob. *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*. 2nd ed. New York: Lawrence Erlbaum Associates Publishers. 1988.

COLEMAN, J.S.; CAMPBELL, E.Q.; HOBSON, C. J.; MCPARTLAND, J.; MOOD, A. M.; WEINFELD, F. D. And YORK, R.L. 1966. *Equality of Educational Opportunity*. Washington, US Government Printing Office.

CONTEE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino. *Em 4 anos de mandato, Bolsonaro construiu apenas 7 escolas de 460 projetos*. Publicado em 8 jun. 2022. Disponível em: <https://contee.org.br/em-4-anos-de-mandato-bolsonaro-construiu-7-escolas-de-460-projetos/#:~:text=460%20projetos%20%E2%80%93%20CONTEE-,Em%204%20anos%20de%20mandato%20C%20Bolsonaro%20construiu,7%20escolas%20de%20460%20projetos>. Acesso em: 13 ago. 2023.

- CORAGGIO, J. L. *Desenvolvimento humano e educação: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa da educação para todos*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1996. (Coleção prospectiva).
- CÓRDOVA, Rogério. *Instituição, educação e autonomia na obra de Cornelius Castoriadis*. Brasília: Plano Editora, 2004.
- COSTA, Marcio; BARTHOLO, Thiago Lisboa. *Padrões de segregação escolar no Brasil: um estudo comparativo entre capitais do país*. Educ. Soc., Campinas, v. 35, n°. 129, p. 1183-1203, out.-dez., 2014
- CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. São Paulo: Cortez, 1989.
- D'AGOSTINI, A. et al. Desigualdades sociais e escolares: infância e juventude nas voltas que o mundo dá. In: GARCIA, A. V. et al (org.). *Reflexões sobre a pobreza: educação e assistência*. v. 2. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2017. p. 101-151.
- DELANEZE, Taís. *As reformas educacionais de Benjamim Constant (1890-1891) e Francisco Campos (1930-1932): o projeto educacional das elites republicanas*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: UFSCar, 2007. Disponível em: <https://www.livrosgratis.com.br/ler-livro-online-88037/as-reformas-educacionais-de-benjamin-constant-1890-1891-e-de-francisco-campos-1930-1932>. Acesso em: 22 ago. 2023.
- DEMO, Pedro. Promoção automática e capitulação da escola. *Ensaio: aval. pol. públ. educ.* [online]. 1998, vol. 06, n. 19, pp. 159-190. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0104-40361998000200002&lng=pt&nrm=iso](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-40361998000200002&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 18 dez. 2023.
- DIECHTIAREFF, Boris (coord.). *As múltiplas dimensões da pobreza na infância e na adolescência no Brasil: estudo completo*. Brasília, DF: Unicef, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/as-multiplas-dimensoes-da-pobreza-na-infancia-e-na-adolescencia-no-brasil>. Acesso em: 9 dez. 2023.
- DUARTE, Natália de Souza. *O impacto da pobreza no Ideb: um estudo multinível*. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, V. 94, N; 237, p. 343-363, maio/agosto de 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbeped/v94n237/a02v94n237.pdf>. Acesso em 09 de abril de 2020.
- DUARTE, Natalia de Souza. *Política social: um estudo sobre educação e pobreza*. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.
- DUBET, F. A escola e a exclusão. Tradução de Neide Luzia de Rezende. *Cadernos de Pesquisa*, n. 119, p. 29-45, julho/2003.
- DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- EGLER, Claudio A. G. Questão regional e gestão do território no Brasil. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

ESPÍRITO-SANTO, Helena; DANIEL, Fernanda. Calcular e apresentar tamanhos do efeito em trabalhos científicos (2): Guia para reportar a força das relações. *Revista Portuguesa de Investigação Comportamental e Social*. 2017, Vol. 3 (1): 53-64. Disponível em: <https://rpics.ismt.pt/index.php/ISMT/article/view/48>. Acesso em: 5 abr. 2023.

FARIA, R. A. Inclusão escolar no Brasil: uma análise do Censo Escolar no último quinquênio. *4º Seminário Internacional Inclusão em Educação: Universidade e Participação*. Rio de Janeiro, maio/2016.

FÁVERO, Luiz Paulo; BELFIORE, Patrícia. *Manual de análise de dados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.

FNDE. Assessoria de Gestão. Indicadores de Monitoramento de Obras. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNzkxY2YwODAtYWI0Mi00MDQxLWEwOGItOTdmNDJiNTUzMGY0IiwidCI6ImNmODQ1NGQzLWUwMTItNGE5ZC05NWlzLTcwYmRiNmY0NTlkNSJ9&pageName=ReportSection>. Acesso em: 10 abr. 2023.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 43. ed., São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de. *Ciclos, Seriação e Avaliação: confronto de lógicas*. São Paulo: Moderna, 2003. 96p.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 1995.

GARCIA, Adir V.; HILLESHEIM, Jaime. Pobreza e desigualdades educacionais: uma análise com base nos Planos Nacionais de Educação e nos Planos Plurianuais Federais. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, Edição Especial n. 2, p. 131-147, set. 2017, p. 131-147.

GARCIA, Adir V.; YANNOULAS, Silvia C. Educação, pobreza e desigualdade social: uma análise das produções bibliográficas da Iniciativa Educação Pobreza e Desigualdade Social. In: YANNOULAS, Silvia C. (org.). *Política Social e Desigualdades: A Educação em Destaque*. Curitiba: Appris, 2020, p. 31-67.

GARCIA, Adir Valdemar. *A pobreza humana: concepções, causas e soluções*. Florianópolis: Editoria em Debate, 2012.

GARCIA, Adir Valdemar. V.; TUMOLO, Paulo Sérgio. (2009). Pobreza: reflexões acerca do fenômeno. *Revista Da ABET*, 8(1). Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/15261>. Acesso em: 10 out. 2020.

GARCIA, Adir Valdemar; TUMOLO, Paulo Sérgio. Pobreza: reflexões acerca do fenômeno. *Revista ABET*, v. III, n. 1/2009, p. 111-124.

GARCIA, Adir Valdemar; YANNOULAS, Silvia Cristina. Educação, pobreza e desigualdade social. *Em Aberto*, Brasília, v. 30, n. 99, p. 21-41, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/3262/pdf>. Acesso em: 6 ago. 2019.

GENTILLI, Pablo. *O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional*. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. da (org.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 6 ed. Tradução de Alexandra Figueiredo, Ana Patrícia Duarte Baltazar, Catarina Lorga da Silva, Patrícia Matos, Vasco Gil. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

GIL, Natalia de L. (2007), *A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira*, Tese de doutorado, Universidade de São Paulo (Brasil).

GIL, Natália de Lacerda. A quantificação da qualidade: algumas considerações sobre os índices de reprovação escolar no Brasil. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 23, n. 56, jan-abr 2021, p. 184-209. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/15174522-109753>. Acesso em: 04 abr. 2023.

GOMES, Carlos A. T.; DUARTE, Marisa R.T. Os últimos serão os mais pobres? Evolução da desigualdade de infraestrutura escolar no Brasil (2007-2013). In: GARCIA, Adir V. et al. (orgs.). *Formação e Pesquisa no âmbito da iniciativa educação, pobreza e desigualdade social*. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2017, Coleção Educação, Pobreza e Desigualdade Social, Volume 3, p. 243 – 293. Disponível em: <https://fliphtml5.com/wskm/fvcb/>. Acesso em: 14 out. 2021.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, pp. 49-76.

GONÇALVES, Guilherme Quaresma; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves; AMARAL, Ernesto F. L. Diferencial educacional entre beneficiários e não beneficiários do Programa Bolsa Família. *Cadernos de Pesquisa*, v. 47, n. 165, p. 770-795, jul./set. 2017. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/4297#:~:text=Os%20resultados%20apontam%20que%20h%C3%A1,de%208%20a%2011%20anos>. Acesso em: 15 set. 2020.

GOUGH, Ian. *The needs of Capital and the needs of people: can the Welfare State reconcile the two?* Inaugural lecture at University of Bath, 21 January 1999.

GRACINDO, Regina V.; MARQUES, Sonirza C.; PAIVA, Olgamir A. F. de Paiva. *A contradição exclusão/inclusão na sociedade e na escola*. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 11, n. 20, p. 3-25, jan.-jun. 2005.

GRUPO AMBIENTE EDUCAÇÃO (GAE). *Padrões de infra-estrutura para o espaço físico destinado à educação infantil*. Rio de Janeiro: UFRJ/UERJ, 2004.

HAESBAERT, Rogério. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

HORTA NETO, João Luiz. *As Avaliações Externas e seus Efeitos sobre as Políticas Educacionais: Uma análise comparada entre a União e os estados de Minas Gerais e São*

Paulo; 2013; Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Programa Observatório da Educação - Capes; Orientador: Silvia Cristina Yannoulas. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/conheca-os-indicadores-que-detalham-as-tendencias-da-educacao-basica-brasileira>. Acesso em: 20 jul. 2023.

HUNGARO, Edson Marcelo. A questão do método na constituição da teoria social de Marx. In: CUNHA, Celso; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. *O método dialético na pesquisa em educação*. Campinas: Autores Associados, p. 15-78, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. *Temporalis*. Ano. 2, n.3 (jan/jul. 2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001, pp. 9-32.

IBGE. *Amazônia Legal*. O que é. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 14 ago. 2023.

IBGE. *Atlas do Espaço Rural Brasileiro*. 2 ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101773>. Acesso em: 19 ago. 2023.

IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/>. Acesso em: 9 maio 2023.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992/2007*. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=PD170&t=taxa-escolarizacao-grupos-idade>. Acesso em: 15 abr. 2023.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2021*. Tabelas. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Rio de Janeiro. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=resultados>. Acesso em: 20 jan. 2022.

IBGE. *Portal de Mapas*. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#homepage>. Acesso em: 18 fev. 2023.

IBGE. *Séries históricas e estatísticas*. Disponível em: [https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista\\_tema.aspx?op=0&no=4](https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&no=4). Acesso em: 12 abr. 2023.

IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população*. Agência IBGE Notícias. 12 nov. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>. Acesso em: 5 jun. 2023.

IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 148 p.: il. - (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2022.

IBGE. *Síntese dos indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*: 2021. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*, 2017. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2020.

JACOMINI, M. A. Educar sem reprovar: desafio de uma escola para todos. *Educação e Pesquisa*,. São Paulo, v. 35, n. 3, p. 557-572, set./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/PP5VsTFNcBQtP4dkBfsf3Dz/?lang=pt>. Acesso em: 18 dez. 2023.

JAGUARIBE, Helio et al. *Brasil: reforma ou caos?* 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

JANUÁRIO, Eduardo. Impactos da pandemia na educação básica. Texto analítico 1: Taxa de rendimento no ensino médio, São Paulo e Brasil. 2021. Disponível em: <https://sites.usp.br/defesadaescolapublica/wp-content/uploads/sites/966/2021/10/Impactos-da-Pandemia-na-Educacao-Basica-Texto-Analitico-1.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2022.

KENSKI, Vani Moreira. *Tecnologias e ensino presencial e a distância*. 4.ed. Campinas: Editora Papirus, 2003. 157 p.

KOSLINSKI, Mariane Campelo; ALVES, Fátima; LANGE, Wolfram Johannes. Desigualdades educacionais em contextos urbanos: um estudo da geografia de oportunidades educacionais na cidade do Rio de Janeiro. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 34, nº 125, p. 1175-1202, out.-dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/HKtxDyNphXxrd9tKvDnWfkD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 jul. 2020.

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lúcia. *Uma perspectiva histórico-sociológica da reforma educacional na América Latina: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990*. Brasília: Liberlivro, 2012, 164 p.

LAGE, Maria Carolina Prado (coord.) Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. *Cartilha do Programa Bolsa Família*. 2023. [https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2\\_Acoes\\_e\\_Programas/Bolsa\\_Familia/Cartilha/Cartilha\\_Bolsa\\_Familia.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Cartilha/Cartilha_Bolsa_Familia.pdf). Acesso em: 20 ago. 2023.

LESSA, S. A Emancipação Política e a Defesa dos Direitos. *Serviço Social & Sociedade*, n. 90, p. 34–57.

LEMME, PASCHOAL. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional Brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 86, n. 212, p. 163-178, jan./abr. 2005. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/2941/2676>. Acesso em: 19 ago. 2023.

LIMA, Silvia Peixoto de; RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. Políticas educacionais e equidade: revendo conceitos. *Contrapontos*. V. 8, n1, p.53-69, Itajaí, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rc/article/view/936>. Acesso em: 24 nov. 2022.

LOPES, Marcio A.; COSTA, Valeria G. Segregação e Periferização em Cidades Planejadas – O Caso de Brasília. In: *Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005 – Universidade de São Paulo*. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiadelapoblacion/33.pdf>. Acesso em 30 de março de 2020.

MARTINS, José de Souza. *O massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1991.

MARX, Karl. *Grundrisse*. Manuscritos econômicos de 1857-1858. Contribuição à crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. *O Capital - Livro I – crítica da economia política: O processo de produção do capital*. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MESZÁROS, István. *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2008, 2 edição.

MONTALVÃO, Arnaldo. Estratificação educacional no Brasil no século XXI. Dados – *Revista de Ciências Sociais*, v. 54, n. 2, p. 389-430, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/7zYMRtbyBf3FqvXMLbz5CQb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 mai. 2022.

MORAES, Karla Motta Kiffer (coord.) *Padrões mínimos de funcionamento da escola do ensino fundamental – ambiente físico escolar: guia de consulta*. 2a impressão. Brasília: Fundescola/DIPRO/FNDE/MEC, 2006.

MOORE, Shelley. *One without the other: Stories of unit through diversity and inclusion*. Portage & Main, 2016.

NEGACIONISMO estatístico e apagão de dados. *LE MONDE diplomatique Brasil*. Publicado em 11 maio 2023 por Eduardo Amorim. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/negacionismo-estatistico-e-apagao-de-dados/>. Acesso em: 12 ago. 2023.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. *Temporalis*. Ano 2, n. 3 (jan./jul. 2001), Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. *Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 19, 2007. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/190/213>. Acesso em: 13 fev. 2023.

NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (orgs.). *Escritos de educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 753-775, Especial - Out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/xYXcgddMzgYKYhJgHkqDWnP/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 28 maio 2022.

OLIVEIRA, Dalila. *Educação básica*. Gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Dalila; DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. *Perspectiva*. Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>. Acesso em: 29 nov. 2019.

OLIVEIRA, Luis Felipe Batista; SOARES, Sergei S. D. O impacto do Programa Bolsa Família sobre a repetência: resultados a partir do Cadastro Único, Projeto Frequência e Censo Escolar. *Texto para discussão*, nº 1814, Rio de Janeiro: IPEA, 2013. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17131](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17131). Acesso em: 20 out. 2018.

OSGeo - Open Source Geospatial Foundation. *QGIS*. Disponível em: [https://qgis.org/pt\\_BR/site/about/index.html](https://qgis.org/pt_BR/site/about/index.html). Acesso em 30/03/2020.

PAULILO, André; GIL, Natalia de Lacerda. Fracasso escolar: debates sobre reprovação e evasão na escola brasileira no século XX. In: GIL, Natalia de Lacerda; LIMA, Ana Laura Godinho (orgs.) *O rendimento da escola brasileira em questão*. São Paulo: Feusp, 2019. p. 24-45

PEARSON, K. (1904). Report on certain enteric fever inoculation statistics. *British Medical Journal*, 2(2288), 1243–1246. 1904. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/2/2288/1243>. Acesso em: 21 ago. 2023.

PEREGRINO, Mônica. *Trajetórias desiguais*: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.; STEIN, Rosa Helena. *Política social*: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, Ivanete. et al. *Capitalismo em crise: política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. cap. 5, p. 106 - 130.

PEREIRA, Camila Potyara. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. *SER Social*, [S. l.], n. 18, p. 229–252, 2009. DOI: 10.26512/ser\_social.v0i18.12996. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12996](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12996). Acesso em: 30 set. 2020.

PEREIRA, Camila Potyara. O Direito Humano à Alimentação Adequada e a Alimentação Escolar o Distrito Federal. In: Alexandre Simões Pilati; Cynthia Bisinoto; Natalia de Souza Duarte; Silvia Cristina Yannoulas. (Org.). *Educação, Pobreza e Desigualdade Social: a iniciativa EPDS na Universidade de Brasília (2017-2018)*. Volume 1 - Reflexões. 1ed. Brasília: Editora UnB, 2020, v. 1, p. 151-179. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/56>. Acesso em: 30 set. 2020.

- PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- PIERI, Renan Gomes de; SANTOS, Alexandre André dos. *Uma Proposta para o Índice de Infraestrutura Escolar e o Índice de Formação de Professores*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014.
- PILATI, Alexandre Simões PILATI; BISNOTO, Cynthia; DUARTE, Natalia de Souza; YANNOULAS, Silvia Cristina (Org.). *Educação, Pobreza e Desigualdade Social: a iniciativa EPDS na Universidade de Brasília (2017-2018)*. Volume 1 - Reflexões. 1ed. Brasília: Editora UnB, 2020, v. 1. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/56>. Acesso em: 30 set. 2020.
- PINELLI, Laís Vieira. *Política educacional e pobreza: análise crítica sobre o Plano Distrital de Educação*. 2020. 131 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020.
- PONCE, Anibal. *Educação e luta de classes*. São Paulo: Editora Cortez, 2010, 23 edição.
- PRATTES, Jane C. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. *Textos & Contextos*. Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 116-128, jan/jul. 2012.
- PRETECEILLE, Edmund. Segregação Urbana. In: IVO, Anete B. L. (coord.). *Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social*. São Paulo: AnnaBlume, p. 442-449, 2013.
- PURDY, Sean. *Direitos civis e contracultura nos EUA: Cronologia do Movimento por Direitos Civis nos Estados Unidos*. Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas (ANPHLAC), 2021 [?]. Disponível em: <http://antigo.anphlac.org/direitos-civis-eua-cronologia>. Acesso em: 28 maio 2022.
- RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. Desigualdade de Oportunidades e Resultados Educacionais no Brasil. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, no 1, 2011, pp. 41 a 87. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/r3ML8HXcMh3V5FT5HDxsnYp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2022.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; KOSLINSKI, Mariane Campelo. Efeito metrópole e acesso às oportunidades educacionais. *Revista Eure* (Santiago), Vol. XXXV, nº 106, p. 101-129, diciembre 2009. Disponível em: [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612009000300006&script=sci\\_arttext&tlng=pt#:~:text=Em%20primeiro%20lugar%2C%20o%20efeito,2a%20fase%20dos%20municipios](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612009000300006&script=sci_arttext&tlng=pt#:~:text=Em%20primeiro%20lugar%2C%20o%20efeito,2a%20fase%20dos%20municipios). Acesso em: 12 jun. 2022.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KOSLINSKI, Mariane Campelo; ZUCCARELLI, Carolina; CHRISTÓVÃO, Ana Carolina. Desafios urbanos à democratização do acesso às oportunidades educacionais nas metrópoles brasileiras. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 37, nº. 134, p.171-193, jan.-mar., 2016.
- RIBEIRO, Luiz. C. de Q. (2012). Segregação residencial e segmentação social: o “efeito

vizinhança” na reprodução da pobreza nas metrópoles brasileiras. *Cadernos Metrópole*, n. 13, p. 47-70, 2005. Disponível em:

<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8799>. Acesso em: 12 dez. 2022.

RIBEIRO, Vanda M.; VÓVIO, Claudia L. Desigualdade Escolar e Vulnerabilidade Social no Território. *Educar em Revista*. Curitiba, 2017, Número Especial 2, p. 71 – 87. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S01040602017000600071&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01040602017000600071&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 09 abr. 2020.

RIBEIRO, Sérgio. A pedagogia da repetência. *Estudos Avançados*, 12(5), 1991. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/JyfPSdxSCrxKHxV6H3whNNz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jun. 2022.

RICHARDSON, Roberto J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3 ed. 10 impressão. São Paulo: Atlas, 2009.

RICHI, Adriana. Apropriação do conhecimento pedagógico-tecnológico em Matemática e a formação continuada de professores. Tese (doutorado). Universidade Estadual Paulista. Rio Claro: 2010. Disponível em:

[https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/102123/richit\\_a\\_dr\\_rcla.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/102123/richit_a_dr_rcla.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 16 ago. 2023.

RIGOTTI, José Irineu Rangel; HADAD, Renato Moreira. *Potencial de Uso da Informação Individual de Dados do Censo da Educação Básica para Análises Demográficas*. Brasília, Inep, 2017. (Apresentação de Trabalho).

RIGOTTO, M. E.; SOUZA, N. J. Evolução da educação no Brasil, 1970-2003. *Análise*, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 351-375, ago./dez. 2005. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/face/article/view/278>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: o que mudou nos últimos 30 anos?* Rio de Janeiro: Inae, 2004. 26 p. (Estudos e pesquisas, n. 83). Disponível em: <https://www.inae.org.br/wp-content/uploads/2015/04/EP0083.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ROVIDA, Mara. F. (2011), Fragmentação ou segmentação social? Durkheim, Debord e o jornalismo segmentado. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v. 16, n. 30, pp. 37-57, 2011. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/3886>. Acesso em: 10 jul. 2023.

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teórico e metodológico da geografia*. Hucitec. São Paulo 1988.

SANTOS, Milton. *Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica*. 6 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

SANTOS, Robson. *Relações entre escolarização, pobreza e posições de classe no campo brasileiro e suas implicações para as políticas educacionais*. Tese (Doutorado em Política Social). Universidade de Brasília, 2019. Disponível em:

<https://repositorio.unb.br/handle/10482/35208>. Acesso em: 8 mar. 2022.

SANTOS, Simone; PINA, Maria de Fátima; CARVALHO, Marília Sá. Os sistemas de informação geográfica. In: PINA, Maria de Fátima; SANTOS, Simone. *Conceitos básicos de Sistemas de Informação Geográfica e Cartografia aplicados à saúde*. Brasília: OPAS, 2000.

SARAIVA, Ana Maria Alves. *Abandono escolar*. Dicionário de verbetes. Trabalho, profissão e condição docente. Grupo de estudos sobre política educacional e trabalho docente (Gestrado): 2010. Disponível em: <https://gestrado.net.br/verbetes/abandono-escolar/>. Acesso em: 18 mar. 2023.

SCHNEIDER, Gabriela et al. Baixa Frequência nas Escolas: Uma análise dos Estudantes Vinculados ao Programa Bolsa Família. In: GARCIA, Adir V. et al. (orgs.). *Reflexões sobre a Pobreza: Concepções, enfrentamentos e contradições*. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2017a, Coleção Educação, Pobreza e Desigualdade Social, Volume 1, p. 253 – 290.

SCHULTZ, Theodore. *Valor económico de la educación*. México: Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1968. 203p.

SEE/DF - Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. *Censo Escolar DF 2019*. Disponível em: <http://www.se.df.gov.br/censo-escolar-2019/>. Acesso em 07/04/2020.

SILVA, Ana P. F. da. *Reprovados, indisciplinados, fracassados: as microrrelações de insucesso escolar na perspectiva do “aluno problema”*. Tese de Doutorado em Educação. São Paulo/SP: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

SILVA, Francisco José da. *Custo-aluno e condições tangíveis de oferta educacional em escolas públicas do Distrito Federal: (des)igualdades à flor da pele*. Tese de Doutorado em Educação. Porto Alegre/RS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. *Rev. Katál*. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 155-163 jul./dez. 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; COUTO, Berenice Rojas. Pobreza como categoria teórica e análise das matrizes que fundamentam o desenho e implementação dos PTRC. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coord.). *O mito e a realidade no enfrentamento à pobreza na América Latina: estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai*. São Paulo: Cortez, 2016. p. 91 – 104.

SILVA, Nelson do Valle. Expansão Escolar e Estratificação Educacional no Brasil. In: SILVA, Nelson do V.; HASENBALG, C. (eds.). *Origens e Destinos: Desigualdades Sociais ao Longo do Ciclo de Vida*. Rio de Janeiro, Topbooks, 2003.

SILVA, Nelson do Valle; SOUZA, Alberto de Mello. Um modelo para análise da estratificação educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa* (on-line). 1986, n. 58, p. 49-57. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0100-15741986000300003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0100-15741986000300003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 24 nov. 2022.

SILVEIRA, A. et al. O direito à educação dos alunos em situação de pobreza: uma problematização das condições de qualidade com base no perfil dos professores. *Em Aberto*, Inep, v. 30, n. 99, p. 79-97, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2176->

[6673.emaberto.30i99.3300](https://doi.org/10.11606/S1677-6833.20200006673). Acesso em: 9 abr. 2020.

SIMMEL, Georg. *El pobre*. Versión de Javier Eraso Ceballos. Madri: Ediciones Sequitur, 2011.

SOARES NETO, J. J.; JESUS, G. R. de; KARINO, C. A.; ANDRADE, D. F. de. Uma escala para medir a infraestrutura escolar. *Estudos Em Avaliação Educacional*, 24(54), p. 78–99, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.18222/eae245420131903>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SOARES, Kelma Jaqueline. *Pobreza e educação formal: a relação entre pobreza e política educacional no Distrito Federal*. 2011. 137 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9394/1/2011\\_KelmaJaquelineSoares.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9394/1/2011_KelmaJaquelineSoares.pdf). Acesso em: 18 jun. 2022.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. *O impacto da infra-estrutura escolar na taxa de distorção idade-série das escolas brasileiras de ensino fundamental – 1998 a 2005*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

SOJA, Edward W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social*. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993.

SOUZA, Janáina Augusta Neves de. *A família como espelho: a pobreza material e política como obstáculo à aprendizagem reconstrutiva política*. Dissertação de Mestrado em Política Social. Brasília/ DF: Universidade de Brasília, 2006.

SOUZA, Marcelo José Lopes. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, pp 77-116.

STEIN, Rosa Helena. *Condicionalidades dos Programas de Transferência de renda e compreensões dos cursistas EPDS no DF*. In: PILATI, Alexandre Simões; BISINOTO, Cynthia; DUARTE, Natalia de Souza; YANNOULAS, Silvia Cristina. (Org.). *Educação, pobreza e desigualdade social: a iniciativa EPDS na Universidade de Brasília (2017-2018)*. 1ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2020, v. 1, p. 85-150. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/39609>. Acesso em: 14 jan. 2022.

STEIN, Rosa Helena. La protección social en América Latina y la particularidad de la asistencia social. *SER Social* (Online), v. v. 19, p. 49-68, 2017.

TAVARES JÚNIOR, Fernando. Limites sociais das políticas de educação: equidade, mobilidade e estratificação social. *Revista Inter-Ação*, Goiânia, v. 36, n. 2, p. 539–558, 2011. DOI: 10.5216/ia.v36i2.16722. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/16722>. Acesso em: 21 ago. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. Medida Cautelar nº 013/2022. Disponível em: [https://crl1.org.br/site/wp-content/uploads/2022/11/10271-22\\_-\\_representacao-goiania-denuncia-vereador-fechamento-de-biblioteca-medida-cautelar.pdf](https://crl1.org.br/site/wp-content/uploads/2022/11/10271-22_-_representacao-goiania-denuncia-vereador-fechamento-de-biblioteca-medida-cautelar.pdf). Acesso em: 22 out. 2023.

TCU. *Painel Acompanhamento de Obras Paralisadas*. Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceId=8bfbd0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdffea6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de>. Acesso em: 8 abr. 2023.

TEIXEIRA, Anísio. Plano de construções escolares de Brasília. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v.35, n.81, jan./mar. 1961. p.195-199. Disponível em: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/plano3.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

TONET, Ivo. *Educação contra o capital*. São Paulo, Instituto Lukacs, 2014.

TOWNSEND, Peter. Pobreza. In: OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom (Ed). *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

TREIMAN, Donald J. Industrialization and Social Stratification. In: LAUMANN, E. O. *Social Stratification: Research and Theory for the 1970s*. Indianapolis, Bobbs-Merrill, pp. 207-234, 1970.

UNESCO. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Nova Iorque: 1948. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139423>. Acesso em: 22 ago. 2023.

UNESCO. *Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Jomtien, 1990, 8p.

UNESCO. *Manifesto da Biblioteca Pública IFLA-UNESCO 2022*. Repositório - FEBAB. Disponível em: <http://repositorio.febab.org.br/items/show/6247>. Acesso em: 22 out. 2023.

VETTER, David Michel; CARVALHO, José Bráz De. Diagnóstico educacional dos municípios periféricos da região metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos Brasília* v. 64, n. 148, p. 165-190, set./dez. 1983.

WEBER, Max. *Ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Pioneira, 1999.

WORLD BANK. *Quase metade do mundo vive com menos de USD \$5,50 por dia*. 17 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day-brazilian-portuguese>. Acesso em: 22 jan. 2022.

YANNOULAS, Silvia C. Pauperização en/de la escuela pública y segregación socioeducativa: cuestiones teórico-metodológicas para el estudio y la intervención en la relación entre educación, pobreza y desigualdad social. In: Gómez, Ana M.; Clemente, Adriana R. (editoras). *Desigualdad y Pobreza en America Latina*. Nuevos Escenarios, desafíos y exigencias para las políticas sociales. Moreno/Prov. Buenos Aires: Universidad Nacional de Moreno, 2021, p. 153-180z.

YANNOULAS, Silvia C. (Coord.) *Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada*. Brasília: LiberLivro, 2013, 280p.

YANNOULAS, Silvia C., ASSIS, Samuel G., MONTEIRO, Kaline F. Educação e pobreza: limiares de um campo em (re)definição. *Revista Brasileira de Educação* (Impresso), v.17, p. 329 - 351, 2012.

YANNOULAS, Silvia C.; GARCIA, Adir V. A complexa relação entre educação, pobreza e desigualdade social. *Em Aberto* - Brasília, v. 30, número 99, 2017, p.15 - 18.

YANNOULAS, Silvia Cristina; GARCIA, Adir Valdemar. Quatro décadas de políticas de educação básica e sua relação com a pobreza e a desigualdade social. *Em Aberto*, Brasília, v. 35, nº 113, p. 164-187, jan./abr. 2022. Disponível em: <http://www.emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/5027>. Acesso em: 18 jun. 2022.

YANNOULAS, Silvia Cristina; PINHEIRO, Gabriela Fogaça Alves. A literatura científica sobre educação, pobreza e desigualdade social: Duas décadas de produção acadêmica brasileira sobre EPDS. P. 180-231. In: PILATI, Alexandre Simões (et al.). *Educação, pobreza e desigualdade social: a iniciativa EPDS na Universidade de Brasília (2017-2018)* [recurso eletrônico] / organização: Alexandre Simões Pilati ... [et al.]. \_ Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2020. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/view/55/234/1579>. Acesso em: 15 out. 2022.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e suas formas de enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/X7pK7y7RFsC8wnxB36MDbyx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 ago. 2023.

ZUCCARELLI, Carolina; HONORATO, Gabriela (orgs.). *Educação e sociedade: análises sociológicas*. 1 ed. Rio de Janeiro: Faculdade de Educação/UFRJ, 2022.



**20 - Localização/Zona da escola**

Urbana     Rural

**21 - Categoria da escola privada**

Particular     Comunitária     Confessional     Filantrópica

**21a - Conveniada com o Poder Público**

Estadual     Municipal     Estadual e Municipal

**21b - Número do registro no CNAS**

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_ - \_\_\_\_

**21c - Número do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas)**

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_ - \_\_\_\_

**22 - Mantenedora da escola privada (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

Empresa, grupo empresarial do setor privado ou pessoa física.     Sindicatos de trabalhadores ou patronais, associações, cooperativas e sistema S.  
 Organização não-governamental – ONG internacional ou nacional.     Instituições sem fins lucrativos.

**23 - CNPJ da mantenedora principal da escola privada**

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_ - \_\_\_\_

**24 - Número do CNPJ da escola privada**

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_ - \_\_\_\_

**25 - Regulamentação/Credenciamento no conselho ou órgão municipal, estadual ou federal de educação**

Sim     Em tramitação     Não

**AUTENTICAÇÃO (preenchimento obrigatório)****26 - Número do CPF**

\_\_\_\_\_ - \_\_\_\_

**27 - Nome do Diretor/Responsável**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**28 - Cargo**

\_\_\_\_\_

**29 - Endereço eletrônico (e-mail)**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**CARACTERIZAÇÃO E INFRAESTRUTURA****30 - Local de funcionamento da escola (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

Prédio escolar     Salas de empresa     Salas em outra escola     Unidade de internação/prisional  
 Templo/Igreja     Casa do professor     Galpão/Rancho/Paiol/Barracão     Outros

**30a - Forma de ocupação do prédio**

Próprio     Alugado     Cedido



**RECURSOS HUMANOS**

42 - Total de funcionários da escola (inclusive professores, auxiliares de Educação Infantil, profissionais/monitores de Atividade Complementar e tradutores intérpretes de Libras)

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE/FNDE**

43 - Alimentação escolar para os alunos

Oferece  Não oferece

**DADOS EDUCACIONAIS**

44 - Atendimento Educacional Especializado (AEE)

Exclusivamente  Não exclusivamente  Não oferece

45 - Atividade complementar

Exclusivamente  Não exclusivamente  Não oferece

46 - Modalidades

Ensino Regular  Educação Especial - Modalidade Substitutiva  Educação de Jovens e Adultos

47 - Etapas

Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação de Jovens e Adultos
<input type="checkbox"/> Creche	<input type="checkbox"/> 8 anos	<input type="checkbox"/> Médio <input type="checkbox"/> Normal/Magistério	<input type="checkbox"/> Ensino Fundamental
<input type="checkbox"/> Pré-escola	<input type="checkbox"/> 9 anos	<input type="checkbox"/> Integrado <input type="checkbox"/> Educação Profissional	<input type="checkbox"/> Ensino Médio

48 - Ensino Fundamental organizado em ciclos

Sim  Não

49 - Localização diferenciada da escola

Área de assentamento  Terra indígena  Área remanescente de quilombos  Não se aplica

50 - Materiais didáticos específicos para atendimento à diversidade sociocultural

Quilombolas  Indígenas  Não utiliza

51 - Educação Indígena

Sim  Não

52 - Língua em que o ensino é ministrado (apenas para Educação Indígena)

Língua Indígena  Código de Língua Indígena<sup>1</sup>  Língua Portuguesa

<sup>1</sup> Ver tabela no caderno de instruções.



**22 – Categoria de escola privada**

Particular    Comunitária    Confessional    Filantrópica

**23 – Conveniada com o poder público**

Não tem convênio    Estadual    Municipal

**24 – Mantenedora da escola privada (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

Empresa ou grupo empresarial do setor privado ou pessoa física    Organização da sociedade civil de interesse público (Oscip)  
 Instituição sem fins lucrativos    Sindicatos de trabalhadores ou patronais, associações, cooperativas  
 Organização não governamental (ONG) – internacional ou nacional    Sistema S (Sesi, Senai, Sesc, outros).

**25 – CNPJ da mantenedora principal da escola privada****26 – Número do CNPJ da escola privada****27 – Regulamentação/autorização no conselho ou órgão municipal, estadual ou federal de educação**

Sim    Em tramitação    Não

**28 – Esfera administrativa do conselho ou órgão responsável pela regulamentação/autorização**

Federal    Estadual    Municipal

**29 – Unidade vinculada à escola de educação básica ou unidade ofertante de educação superior**

Sem vínculo com outra instituição    Vinculada à escola de educação básica    Unidade ofertante de educação superior

Código da escola sede    Código da instituição de educação superior

**CARACTERIZAÇÃO E INFRAESTRUTURA****30 – Local de funcionamento da escola (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

Prédio escolar    Sala(s) em outra escola    Galpão/rancho/paiol/barracão    Unidade de atendimento socioeducativo  
 Unidade prisional    Outros

**31 – Forma de ocupação do prédio escolar**

Próprio    Alugado    Cedido

**32 – Prédio escolar compartilhado com outra escola**

Sim    Não

**32a – Código da escola com a qual compartilha****33 – Fornece água potável para o consumo humano**

Sim    Não

**34 – Abastecimento de água (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

- Rede pública  Poço artesiano  Cacimba/cisterna/poço  Fonte/rio/igarapé/riacho/córrego  Não há abastecimento de água

**35 – Fonte de energia elétrica (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

- Rede pública  Gerador movido a combustível fóssil  Fontes de energia renováveis ou alternativas (gerador eólico, solar, outras)  Não há energia elétrica

**36 – Esgotamento sanitário (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

- Rede pública  Fossa séptica  Fossa rudimentar/comum  Não há esgotamento sanitário

**37 – Destinação do lixo (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

- Serviço de coleta  Queima  Enterra  Leva a uma destinação final licenciada pelo poder público  Descarta em outra área

**38 – Tratamento do lixo/resíduos que a escola realiza (assinalar mais de uma opção, se for o caso)**

- Separação do lixo/resíduos  Reaproveitamento/reutilização  Reciclagem  Não faz tratamento

**39 – Dependências físicas existentes na escola**

- |  |   |   |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> Almoxarifado  | <input type="checkbox"/> Dormitório de professor(a)   | <input type="checkbox"/> Sala multiuso (música, dança e artes)  |
| <input type="checkbox"/> Área verde  | <input type="checkbox"/> Laboratório de ciências      | <input type="checkbox"/> Sala de diretoria  |
| <input type="checkbox"/> Auditório   | <input type="checkbox"/> Laboratório de informática   | <input type="checkbox"/> Sala de leitura  |
| <input type="checkbox"/> Biblioteca  | <input type="checkbox"/> Pátio coberto                | <input type="checkbox"/> Sala de professores  |
| <input type="checkbox"/> Banheiro  | <input type="checkbox"/> Pátio descoberto             | <input type="checkbox"/> Sala de repouso para aluno(a)  |
| <input type="checkbox"/> Banheiro adequado à educação infantil   | <input type="checkbox"/> Parque infantil              | <input type="checkbox"/> Sala de secretaria   |
| <input type="checkbox"/> Banheiro acessível, adequado ao uso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida | <input type="checkbox"/> Piscina                      | <input type="checkbox"/> Sala de recursos multifuncionais para Atendimento Educacional Especializado (AEE)              |
| <input type="checkbox"/> Banheiro exclusivo para os funcionários   | <input type="checkbox"/> Quadra de esporte coberta    | <input type="checkbox"/> Terreirão (área para prática desportiva e recreação sem cobertura, sem piso e sem edificações) |
| <input type="checkbox"/> Banheiro ou vestiário com chuveiro  | <input type="checkbox"/> Quadra de esporte descoberta | <input type="checkbox"/> Viveiro/criação de animais   |
| <input type="checkbox"/> Cozinha   | <input type="checkbox"/> Refeitório                   | <input type="checkbox"/> Nenhuma das dependências relacionadas  |
| <input type="checkbox"/> Despensa  | <input type="checkbox"/> Sala/ateliê de artes         |   |
| <input type="checkbox"/> Dormitório de aluno(a)  | <input type="checkbox"/> Sala de música/coral         |   |
|  | <input type="checkbox"/> Sala/estúdio de dança        |   |

**40 – Recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas vias de circulação internas da escola**

- Corrimão e guarda-corpos  Elevador  Pisos táteis  Portas com vão livre de no mínimo 80 cm  Rampas
- Sinalização sonora  Sinalização tátil  Sinalização visual (piso/paredes)  Nenhum dos recursos de acessibilidade listados

**41 – Número de salas de aula utilizadas pela escola (dentro e fora do prédio escolar)**

Salas dentro do prédio escolar

Salas fora do prédio escolar

**42 – Condições das salas de aula utilizadas pela escola (dentro e fora do prédio escolar)**

Salas de aula climatizadas (ar condicionado, aquecedor ou climatizador)

Salas de aula com acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida

## EQUIPAMENTOS

### 43 – Equipamentos existentes na escola

Antena parabólica  Computadores  Copiadora  Impressora  Impressora multifuncional  Scanner

### 44 – Quantidade de equipamentos para o processo de ensino e aprendizagem

Aparelho de DVD/Blu-ray  Aparelho de som  Aparelho de televisão  
 Lousa digital  Projetor multimídia (Data show)

### 45 – Quantidade de computadores em uso pelos alunos

Computadores de mesa (desktop)  Computadores portáteis  Tablets

### 46 – Acesso à internet

Para uso dos alunos  Para uso administrativo  Para uso no processo de ensino aprendizagem  Para uso da comunidade  
 Não possui acesso à internet

### 47 – Equipamentos que os alunos usam para acessar a internet da escola

Computadores de mesa, portáteis e tablets da escola (laboratório de informática, biblioteca, sala de aula etc.)  
 Dispositivos pessoais (computadores portáteis, celulares, tablets etc.)

### 48 – Rede local de interligação de computadores

A cabo  Wireless  Não há rede local interligando computadores

### 49 – Internet banda larga

Sim  Não

## RECURSOS HUMANOS

### 50 – Total de profissionais que atuam nas seguintes funções na escola

<input type="text"/>	Auxiliares de secretaria ou auxiliares administrativos, atendentes	<input type="text"/>	Psicólogo(a) escolar
<input type="text"/>	Auxiliar de serviços gerais, porteiro(a), zelador(a), faxineiro(a), horticultor(a), jardineiro(a)	<input type="text"/>	Profissionais de preparação e segurança alimentar, cozinheiro(a), merendeira e auxiliar de cozinha;
<input type="text"/>	Bibliotecário(a), auxiliar de biblioteca ou monitor(a) da sala de leitura	<input type="text"/>	Profissionais de apoio e supervisão pedagógica: (pedagogo(a), coordenador(a) pedagógico(a), orientador(a) educacional, supervisor(a) escolar e coordenador(a) de área de ensino
<input type="text"/>	Bombeiro(a) brigadista, profissionais de assistência a saúde (urgência e emergência), enfermeiro(a), técnico(a) de enfermagem e socorrista	<input type="text"/>	Secretário(a) escolar
<input type="text"/>	Coordenador(a) de turno/disciplinar	<input type="text"/>	Segurança, guarda ou segurança patrimonial
<input type="text"/>	Fonoaudiólogo(a)	<input type="text"/>	Técnicos(as), monitores(as) ou auxiliares de laboratório(s)
<input type="text"/>	Nutricionista	<input type="checkbox"/>	Não há funcionários para as funções listadas

## ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE/FNDE

### 51 – Alimentação escolar para os alunos

Oferece  Não oferece

## ORGANIZAÇÃO ESCOLAR

### 52 – Formas de organização do ensino (assinalar mais de uma opção, se for o caso)

- Série/Ano (séries anuais)
  Períodos semestrais
  Ciclo(s) do ensino fundamental  
 Grupos não seriados com base na idade ou competência (art. 23 LDB)
  Módulos
  Alternância regular de períodos de estudos (proposta pedagógica de formação por alternância: tempo-escola e tempo-comunidade)

### 53 – Instrumentos, materiais socioculturais e/ou pedagógicos em uso na escola para o desenvolvimento de atividades de ensino aprendizagem

- Acervo multimídia
  Instrumentos musicais para conjunto, banda/fanfarras e/ou aulas de música
  Materiais pedagógicos para a educação escolar indígena  
 Brinquedos para educação infantil
  Jogos educativos
  Materiais pedagógicos para a educação das relações étnico-raciais  
 Conjunto de materiais científicos
  Materiais para atividades culturais e artísticas
  Materiais pedagógicos para a educação do campo  
 Equipamento para amplificação e difusão de som/áudio
  Materiais para prática desportiva e recreação

### 54 – Educação escolar indígena

- Sim
  Não

### 55 – Língua em que o ensino é ministrado (apenas para escola indígena)

- Língua Indígena
  Língua Portuguesa
- Códigos de Língua Indígena (até 3 línguas)

### 56 – A escola faz exame de seleção para ingresso de seus alunos (avaliação por prova e ou análise curricular)

- Sim
  Não

### 57 – Reserva de vagas por sistema de cotas para grupos específicos de alunos

- Autodeclarado preto, pardo ou indígena (PPI)
  Pessoa com deficiência (PCD)  
 Condição de renda
  Outros grupos que não os listados  
 Oriundo de escola pública
  Sem reservas de vagas para sistema de cotas (ampla concorrência)

### 58 – A escola possui site ou blog ou página em redes sociais para comunicação institucional

- Sim
  Não

### 59 – A escola compartilha espaços para atividades de integração escola-comunidade

- Sim
  Não

### 60 – A escola usa espaços e equipamentos do entorno escolar para atividades regulares com os alunos

- Sim
  Não

**61 – Órgãos colegiados em funcionamento na escola**

- Associação de pais       Associação de pais e mestres       Conselho escolar       Grêmio estudantil
- Outros       Não há órgãos colegiados em funcionamento

**62 – Projeto político pedagógico ou a proposta pedagógica da escola (conforme art. 12 da LDB) foi atualizada nos últimos 12 meses até a data de referência**

- Sim       Não       A escola não possui projeto político pedagógico/proposta pedagógica