

2016

**AS METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO  
DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO PLANO  
NACIONAL DE EDUCAÇÃO:  
O DESAFIO DO ACESSO  
E A EVASÃO DOS JOVENS  
DE FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA  
NO BRASIL**

Armando Amorim Simões

**PNE  
EM MOVIMENTO**

**4**



Presidência da República Federativa do Brasil

Ministério da Educação | **MEC**

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas  
Educaçõais Anísio Teixeira | **Inep**

Diretoria de Estudos Educacionais | **Dired**

# **PNE EM MOVIMENTO 4**

**AS METAS  
DE UNIVERSALIZAÇÃO  
DA EDUCAÇÃO BÁSICA  
NO PLANO NACIONAL  
DE EDUCAÇÃO:  
O DESAFIO DO ACESSO  
E A EVASÃO DOS JOVENS  
DE FAMÍLIAS DE BAIXA  
RENDA NO BRASIL**

Armando Amorim Simões



## COMITÊ EDITORIAL

---

**Alexandre José de Souza Peres** (Inep)

**Ana Cristina Murta Collares** (UnB)

**Eloisa Maia Vidal** (UECE)

# **PNE EM MOVIMENTO 4**

## **AS METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: O DESAFIO DO ACESSO E A EVASÃO DOS JOVENS DE FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA NO BRASIL**

**Armando Amorim Simões** (Dired/Inep)

\* Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Mestre em Ensino de Física pela Universidade de São Paulo. MSc em Política Social e Planejamento em Países em Desenvolvimento pela London School of Economics and Political Science. PhD em Educação pela Universidade de Sussex.

Brasília-DF  
Inep/MEC  
2016





Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)  
É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

ASSESSORIA TÉCNICA DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES

**Clara Etiene Lima de Souza** clara.souza@inep.gov.br

**Roshni Mariana de Mateus** roshni.mateus@inep.gov.br

EDITORIA EXECUTIVA

**Elenita Gonçalves Rodrigues** elenita.rodrigues@inep.gov.br

REVISÃO

**Elaine de Almeida Cabral**

NORMALIZAÇÃO

**Elisângela Dourado Arisawa**

PROJETO GRÁFICO/CAPA

**Raphael Caron Freitas**

DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINAL

**Marcos Hartwich**

CATALOGAÇÃO

**Elisângela Dourado Arisawa**

TIRAGEM

1.000 exemplares

EDITORIA

**Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**

Setor de Indústrias Gráficas – Quadra 04 – Lote 327, Térreo, Ala B

CEP 70610-440 – Brasília-DF – Brasil

Fones: (61) 2022-3070

editoracao@inep.gov.br

DISTRIBUIÇÃO

**Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**

Setor de Indústrias Gráficas – Quadra 04 – Lote 327, Térreo, Ala B

CEP 70610-440 – Brasília-DF – Brasil

Fones: (61) 2022-3062

publicacoes@inep.gov.br - <http://www.publicacoes.inep.gov.br>

A exatidão das informações e os conceitos e opiniões emitidos  
são de responsabilidade dos autores.

ESTA PUBLICAÇÃO NÃO PODE SER VENDIDA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA.  
PUBLICADA EM 2016.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Simões, Armando Amorim.

As metas de universalização da Educação Básica no Plano Nacional de Educação : o desafio do acesso e a evasão dos jovens de famílias de baixa renda no Brasil / Armando Amorim Simões. — Brasília, DF : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016.

46 p. il. -- (PNE em Movimento ; ISSN 2448-4288 ; 4)

doi: 10.24109/2448-4296.seriepne.2016.4

1. Educação Brasileira. Plano Nacional de Educação. 2. Educação básica. I. Título.

CDU 37. 014. 5(81)

## SUMÁRIO

Resumo.....	7
Introdução .....	9
1 O desafio do acesso escolar no Brasil: uma contextualização histórica .....	10
2 Uma medida insuficiente do acesso escolar no Brasil.....	17
3 O conceito de acesso revisitado e a sua identificação a partir de dados da Pnad: as <i>curvas de acesso</i> .....	21
4 As <i>curvas de acesso</i> dos jovens de 16 anos.....	23
5 As <i>curvas de acesso</i> dos jovens de 19 anos.....	28
Conclusão .....	37
Referências bibliográficas .....	39
Anexo.....	43
Instruções aos colaboradores da série PNE em Movimento.....	45







## RESUMO

As metas do Plano Nacional de Educação (PNE) de atingir a universalização da escola básica e o problema da evasão escolar, em particular dos jovens de famílias de baixa renda, são analisados como fenômenos relacionados. O artigo discute o conceito de acesso em uma perspectiva histórica e os limites dos indicadores mais utilizados e propõe as curvas de acesso como indicadores complementares para se avaliar o acesso à educação básica em uma concepção universal e integral. O artigo investiga em que fase do ciclo escolar a evasão ocorre, quais as tendências nos últimos anos e quais as perspectivas de se alcançar as metas 2 e 3 do PNE até 2024.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Acesso à educação. Evasão escolar. Desigualdade educacional. Indicadores.

### **ABSTRACT**

---

*Title: The National Education Plan goals to achieve universal access to basic education: the challenge of access and dropout of youths from low-income families in Brazil.*

*The National Education Plan goals to achieve universal access to basic education and the issue of early school leaving, particularly of youths from low-income families,*

*are analysed as interrelated phenomena. The paper discusses the concept of access to basic education from an historical perspective, the limitations of the usual indicators, and a complementary indicator named access curves is introduced to gauge access to basic education from a universal and integral perspective. The paper investigates the school dropout issue and diagnoses at which step of the school cycle it tends to occur, what are the trends over the last years and what are the prospects of goals 2 and 3 to be achieved by 2014.*

*Keywords: National Education Plan; Education Access, School Dropout; Educational Inequality; Indicators.*

## INTRODUÇÃO

Este trabalho discute o acesso e a evasão escolar como fenômenos relacionados, argumentando que, no Brasil, os limites impostos ao primeiro derivam principalmente das características do último. Além disso, situa historicamente como as políticas educacionais no Brasil, desde a segunda metade do século 20, conceituaram o acesso escolar, definiram metas e mediram o seu alcance, passando pelos planos de educação anteriores até o atual Plano Nacional de Educação 2014-2024 em suas metas 2 e 3 de universalização do ensino fundamental e médio. Este trabalho busca identificar o conceito de acesso implícito nas formulações desse mesmo período e os indicadores utilizados para medir seu alcance, pois quando a evasão escolar, ainda recorrente nos sistemas educacionais brasileiros, atinge de forma desproporcional crianças e jovens das famílias de baixa renda, é necessário rever o conceito de acesso à educação e o modo de aferir o seu progresso. Assim, a partir da redefinição do conceito de acesso e usando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), o artigo propõe um indicador – *as curvas de acesso* – que permite identificar os níveis de acesso e de desigualdade existentes e a sua evolução ao longo da última década. A partir desse indicador, as seguintes indagações são exploradas: Se nem todos concluem a educação básica no Brasil, até onde chegam, em média, os jovens brasileiros? Até onde chegam os alunos oriundos dos 20% mais pobres da população *vis a vis* os 20% mais ricos? Houve redução da desigualdade de acesso ao longo da última

década? Qual a perspectiva de crianças e jovens de famílias de baixa renda quanto ao acesso escolar nos próximos anos? Em que fase do ciclo escolar deixaram a escola os que já evadiram? Qual a perspectiva de que as metas 2 e 3 do PNE sejam alcançadas para os mais pobres? Essas são algumas das questões que este estudo busca responder.

Inicialmente, a seção 1 aborda, em uma perspectiva histórica, como o desafio do acesso escolar foi formulado ao longo da segunda metade do século 20 até chegar aos dias atuais. Na seção 2, os indicadores usuais de medida do acesso escolar são problematizados e suas limitações evidenciadas. Na seção 3, é revisto o conceito de acesso escolar e proposto um indicador – *as curvas de acesso* – como recurso complementar aos indicadores historicamente utilizados para avaliar o acesso escolar no Brasil. Em seguida, nas seções 4 e 5, são exploradas as curvas de acesso dos jovens de 16 e 19 anos e como se deu a evolução ao longo da última década. A última seção tece as conclusões do trabalho.

## **1 O DESAFIO DO ACESSO ESCOLAR NO BRASIL: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA**

---

O desafio do acesso à escola, de preferência pública, obrigatória e gratuita, estava posto para os governos nacionais já no final da década de 1940, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.<sup>1</sup> A partir de então, o conceito de acesso à educação passou a fazer parte do rol de objetivos e metas dos diversos acordos e planos internacionais que guiaram o conjunto dos países na promoção do bem-estar e do desenvolvimento social e econômico. Nesse contexto, o movimento pela ampliação do acesso escolar no Brasil seguiu a tendência dos governos latino-americanos e do restante do mundo em desenvolvimento no pós-guerra, que era aumentar a oferta de educação básica para o conjunto da população visando, dentre outros objetivos, enfrentar o problema do analfabetismo em massa. Além disso, as contribuições da educação para o processo de desenvolvimento também motivaram o Brasil e os demais países da região na busca pela oferta educacional em larga escala. Os ganhos de produtividade dos trabalhadores e da economia, passando pelo aumento da mobilidade social, a redução da pobreza e da desigualdade, a melhoria das condições de saúde, o empoderamento das mulheres, a redução da taxa de fertilidade e mortalidade infantil e o fortalecimento democrático da sociedade estão entre os benefícios da educação

---

<sup>1</sup> Ver art. 26 da Declaração: “Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória”. (Direitos..., 2013)

que contribuiriam para o progresso econômico e social (Schultz, 1963; Sommons, 1979; Watkins, 2000; Schuller et al., 2004; Hannum; Buchmann, 2005; Raffo et al., 2007; Rose; Dyer, 2008) fortalecendo, assim, a educação na agenda do desenvolvimento.

Como consequência, durante a segunda metade do século 20, no Brasil, o conceito de acesso à educação foi caracterizado de modo predominante como “porta de entrada”, ou seja, a política educacional buscava criar espaço no sistema de ensino para receber todas as crianças em idade escolar. Em seu discurso de posse, em 1956, o então eleito presidente Juscelino Kubitschek salientava ser este o maior obstáculo da educação no Brasil: 40% das crianças em idade escolar não estavam matriculadas na escola (Inep, 1987). O presidente sabia que o seu projeto de concretizar “cinquenta anos de progresso em cinco” não seria possível no contexto brasileiro, em que a média de escolarização era de um ano e quatro meses (uma das mais baixas no mundo) e nem todos podiam entrar na escola, menos ainda quando de cada 100 crianças que entravam na 1ª série, apenas 16 chegavam a atingir a 4ª série (Inep, 1987, p. 264). Logo, a meta 30 do plano de governo do presidente – Educação para o Desenvolvimento – se propunha a atacar o problema do acesso da população em idade escolar aos bancos escolares, embora já se reconhecesse que, entre as crianças que ingressavam, muitas não progrediam no sistema e acabavam abandonando a escola. Isso porque a preocupação central com a expansão do acesso se deu sem que se observasse o caráter seletivo dos conteúdos e das práticas pedagógicas que eram oferecidos nas escolas e a resultante seletividade social deles decorrente, concretizada na evasão escolar. Desse modo, a tensão entre ampliação do acesso, fracasso escolar e evasão viria a se manifestar nos anos que se seguiram.

A década seguinte testemunhou o progresso acelerado do principal indicador de acesso em uso no Brasil: a taxa de atendimento da população em idade escolar (7 a 14 anos),<sup>2</sup> que avançou de um patamar de 50% em 1960 até alcançar 80% em 1973 – 30 pontos percentuais (p.p.) em 13 anos. A partir de 1973, contudo, testemunhou-se uma estagnação nesse indicador, que só voltaria a crescer a partir de 1984. Nos anos 90, impulsionado pelos

---

<sup>2</sup> A Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), fixou a obrigatoriedade de matrícula a partir dos 7 anos no ensino primário (art. 27) com duração mínima de 4 séries anuais (art. 26). A obrigatoriedade de matrícula no 1º grau de ensino dos 7 aos 14 anos foi estabelecida no artigo 20 da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) passou a definir a obrigatoriedade de matrícula no ensino fundamental a partir dos 7 anos de idade (art. 6º). Posteriormente, a Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005, alterou o art. 6º da LDB definindo a obrigatoriedade de matrícula a partir dos 6 anos de idade no ensino fundamental. Com a Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, o ensino fundamental passou a ter 9 anos de duração mínima. O art. 6º da LDB é ainda modificado pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, passando a obrigatoriedade da matrícula a vigorar a partir dos 4 anos de idade (agora na educação infantil – pré-escola) e se estendendo do ensino fundamental para a educação básica como um todo, dos 4 aos 17 anos de idade, compreendendo a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

compromissos da Conferência Mundial de Educação para Todos (realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990), o Brasil conseguiu incluir uma parcela da população de baixa renda que ainda estava fora da escola. Assim, a inclusão se acelera e a taxa de participação escolar de 7 a 14 anos sobe de 87%, em 1992, para 97% em 2002, sendo que o crescimento nesse período para o grupo de renda mais baixa foi de 16 p.p., contrastando com a variação no grupo de renda mais alta, de apenas 0,9 p.p. (Simões, 2003).

A evolução na taxa de escolarização contribuiu para que o discurso da universalização do acesso se construísse já a partir de meados dos anos 80 (Fletcher, 1985). Nesse período, identificava-se a universalização do acesso com o ingresso na escola de todas as crianças que estivessem na faixa etária de escolaridade obrigatória. Contudo, muitas crianças e jovens, ainda hoje, quando a taxa de atendimento escolar de 6 a 14 anos chega a 98,5%, deixam a escola antes de concluir o ensino obrigatório, embora nela permaneçam tempo suficiente para fazê-lo, como já havia apontado Sérgio Costa Ribeiro no início dos anos 90 (Ribeiro, 1991). Dentre os evadidos, os mais pobres prevalecem, como será analisado neste trabalho. Ou seja, os últimos a serem incluídos na escola no processo de expansão da oferta são os primeiros a abandoná-la sem concluir a educação básica.

A investigação das causas da evasão escolar aponta múltiplos fatores (Hunt, 2008; Witte *et al.*, 2013). Dentre eles, a reprovação e a repetência escolar ocupam um lugar central entre os desafios para a universalização do acesso. Sobre isso, Anísio Teixeira, na direção do Inep, em 1954, já afirmava que “a reprovação é um dos motivos mais fortes de frustração do aluno na sua iniciação escolar e, por certo, uma das mais fortes razões da evasão escolar”(Teixeira, 1954 ,p. 54). E vendo a repetência como um dos fatores que contribuía para a baixa capacidade do sistema de ofertar vagas a todos que chegavam à escola, acrescentava:

Com a aprovação automática, continuariam, provavelmente, mais tempo na escola os que dela se evadem e ao mesmo tempo a deixariam mais cedo os que nela permanecem a despeito do regime e se abririam centenas de milhares de vagas para as gerações novas que a cada ano buscam a escola. (Teixeira, 1954, p. 55).

Sob o mesmo prisma, Almeida Júnior (1957) demonstra que, não fosse a repetência, o estado de São Paulo teria, em 1954, vagas suficientes para toda a população em idade escolar (incluindo a área rural), evidenciando o peso da repetência sobre a capacidade de oferta do sistema. Porém, não conseguindo lidar com o problema da repetência, os sistemas de ensino cresceriam nas décadas seguintes abrigando os novos ingressantes

ao lado dos alunos repetentes. Portanto, os sistemas tenderam a crescer mais do que o necessário, com perda de qualidade, aumento de custo e, o que é pior, reduzindo o turno escolar durante um período.

Nesse sentido, em um estudo sobre a evasão, Otávio Martins (1954) mostra que a redução do turno escolar favoreceu a expansão da oferta. Se, por um lado, 85% da geração escolarizável de 1945 havia ingressado na escola (embora menos da metade tenha cursado mais do que um ano e apenas um terço tenha obtido aprovação na primeira série), por outro, essa aparente capacidade de oferta de vagas se dava em função de uma reduzida carga horária diária e da existência de três turnos diurnos de 3 horas na maioria das escolas públicas primárias das grandes cidades brasileiras (Moreira, 1954).<sup>3</sup> Tal redução dos turnos veio como resposta à necessidade de alfabetizar grandes contingentes da população que, a partir dos anos 30, busca a escola massivamente perseguindo a ideia, cada vez mais difundida, de que a educação escolar seria uma forma de ascensão social no meio urbano, dada a crescente industrialização que ocorria no País. Moreira (1954) avalia que esse movimento de ampliação da oferta, por meio da redução do turno escolar, se torna possível pela simplificação do ensino primário, que assume uma função reduzida de alfabetizar as massas de novos trabalhadores urbanos.

O excesso de demanda por matrículas e a comparação do padrão de oferta da escola primária no Brasil (em termos de horas/dia e duração em anos) com outros países, contudo, viria a recolocar a necessidade de investimento em infraestrutura escolar. Esse investimento é retomado sob a vinculação constitucional de, no mínimo, 20% dos impostos por estados e municípios e de 10% pela União, definida no art. 169 da Constituição de 1946, para a educação. O crescimento do número de vagas pela construção de escolas foi a resposta que se seguiu à oferta em turnos reduzidos, dado que a ineficiência do sistema de ensino ainda mantinha grande contingente de alunos sendo reprovados e cursando a mesma série escolar ano após ano.

Após o Brasil ter assumido compromissos internacionais na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, em 1990, a repetência e a evasão foram elencadas no Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) como obstáculos a serem enfrentados para a universalização do acesso. O Plano reconhecia que as condições socioeconômicas facilitavam o insucesso escolar, mas atribuía o fracasso escolar principalmente à incapacidade da escola em lidar com a diversidade de seus alunos e à

---

<sup>3</sup> J. Roberto Moreira menciona a existência de escolas já funcionando com quatro turnos diurnos de 2h15 nas grandes cidades e mesmo de uma escola na zona de expansão agrícola e industrial de São Paulo com seis turnos diurnos de 1h30.

existência de uma “cultura da repetência”. Em consequência, a ação do Estado deveria se concentrar do lado da oferta promovendo mudanças nos padrões educacionais. Do lado da demanda, o Plano se limitava a buscar elevar o reconhecimento social sobre a importância da educação para o desenvolvimento, assumindo implicitamente que, para alguns grupos sociais, a educação não era percebida em todo o seu potencial de gerar ganhos individuais e coletivos. Pouca atenção se dava, portanto, às políticas do lado da demanda que operassem no cotidiano das famílias e sobre as condições concretas para que suas crianças participassem e se beneficiassem da oferta educativa.

Quanto às metas estabelecidas para o acesso e a permanência na escola, o Plano Decenal estabelecia que, ao final da década, no mínimo 94% das crianças e jovens em idade escolar obrigatória (7-14 anos) deveriam frequentar a escola e, ainda, que a repetência fosse reduzida de modo que 80% dos alunos que ingressavam pudessem concluir o ensino fundamental na idade recomendada. Em 1993, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de participação escolar de 7 a 14 anos de idade era de 88,6%, tendo chegado em 2003 a 97,2%, portanto a meta de cobertura do Plano Decenal foi ultrapassada. No entanto, a taxa de concluintes na idade recomendada só chegou a 52% em 2003 e, ainda hoje, não foi alcançada a meta fixada em 1993, tendo o indicador alcançado, em 2014, o índice de 70%. O resultado das metas ao final do Plano nos mostra que a inclusão escolar por meio do acesso à matrícula é muito mais facilmente alcançável do que a conclusão do ciclo escolar obrigatório na idade certa. O desafio permanece no atual Plano Nacional de Educação, como veremos mais adiante.<sup>4</sup>

Sob o marco da Lei nº 9.394/1996 (a nova LDB), o Plano Nacional de Educação 2001-2010, aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, mostrava em seu diagnóstico do ensino fundamental que 46% das crianças matriculadas estavam fora da idade adequada para a série, sendo que, no Nordeste, esse índice chegava a 64%. Além disso, sinalizava que cerca de 2,7 milhões de crianças de 7 a 14 anos estavam fora da escola, embora muitas tivessem sido matriculadas em algum momento nos sistemas de ensino. O Plano inovou ao reconhecer que o problema da exclusão educacional exigia programas de assistência às famílias para dar condições de acesso e permanência na escola à população mais pobre e mais afetada pelo trabalho infantil. Nessa direção, os programas de transferência de renda condicionada à matrícula e à frequência escolar haviam sido implementados no Distrito Federal e em vários municípios desde 1995. Por sua vez, o governo federal aprovava, em 1997, a Lei nº 9.533/2007, que o autorizava a apoiar financeiramente os municípios que

---

<sup>4</sup> O Plano Decenal de Educação para Todos praticamente não fala do ensino médio, nem reporta metas para este nível.



instituísssem programas de garantia de renda mínima vinculados a ações socioeducativas. O Plano associava também a redução da distorção idade-série com a perspectiva de ampliação do ensino fundamental para nove anos, com início aos seis anos de idade, o que vai ocorrer com a aprovação da Lei nº 11.114/2005 e da Lei nº 11.274/2006. O Plano previa, ainda, que políticas para a correção da distorção idade-série fossem desenvolvidas, em particular a ampliação da jornada escolar para tempo integral no ensino fundamental, a criação de classes de aceleração da aprendizagem e a implementação de programas de recuperação paralela. Por último, mas não menos importante, almejava-se eliminar a existência, nas escolas onde houvesse, do terceiro turno diurno, que reduzia o tempo escolar e comprometia os níveis de aprendizagem, a fim de reverter os efeitos negativos das políticas de expansão postas em prática desde os anos 30.

Quanto às metas de acesso, o PNE 2001-2010 previa que, em cinco anos de sua aprovação, o ensino fundamental seria universalizado e as taxas de repetência e evasão seriam reduzidas em 50%. A universalização seria alcançada com o atendimento escolar de todas as crianças de 7 a 14 anos nesse nível de ensino. Em 2006 (ano da meta), o Brasil atingia 97,7% de atendimento à população de 7 a 14 anos, chegando, em 2011, a 98,5% e, na última Pnad disponível (2014), a 98,7%, o que estatisticamente pode ser considerado universalização do atendimento. Contudo, não é possível dizer se houve progresso em relação às metas relacionadas à repetência e à evasão. Em 2001, a taxa de repetência no ensino fundamental era de 20,0%, mas esse indicador deixou de ser apurado (assim como o de evasão) pelas estatísticas oficiais desde 2005. Finalmente, é importante destacar que o PNE 2001-2010 não incluiu uma meta para a taxa de conclusão do ensino fundamental na idade recomendada, ao contrário do que havia proposto o Plano anterior (1993-2003); tal meta foi retomada somente no atual Plano 2014-2024.

Com relação ao ensino médio, o PNE 2001-2010, em seu diagnóstico, apontava uma baixa participação dos jovens de 15 a 19 anos nessa etapa da educação básica, visto que muitos ainda frequentavam o ensino fundamental ou já haviam abandonado a escola. A baixa taxa de conclusão do ensino fundamental é apontada como principal causa da exclusão do ensino médio, já que a oferta de vagas no 1º ano desta etapa superava o número de concluintes da 8ª série. O diagnóstico também denunciava uma crescente seletividade do ensino médio para os que lá chegavam. Se, em 1970, dos que se matriculavam no 1º ano do ensino médio, 74% concluíam, para a coorte de 1977 esse índice era de 51%, e para a coorte de 1991 era de 44%, mostrando o reflexo de uma alta taxa de reprovação e abandono também neste nível de ensino. Contudo, o diagnóstico também apontava

uma matrícula crescente no ensino médio (com expansão superior a 100% entre 1984 e 1995), reflexo da melhoria do fluxo no ensino fundamental, prevendo que em 2010 a matrícula chegaria a mais de 10,4 milhões.<sup>5</sup> O Plano fixou como meta que, em dois anos, os sistemas de ensino deveriam atender no ensino médio a totalidade dos egressos do ensino fundamental. Estabeleceu, ainda, que em cinco anos a oferta de vagas viesse a atender 50% da demanda pelo ensino médio e, em dez anos, 100% da demanda, considerando a perspectiva da universalização desse nível de ensino para todos os jovens que já tendo deixado a escola não lograram concluí-lo.<sup>6</sup> Além disso, estabeleceu que a repetência e a evasão deveriam ser reduzidas a uma taxa de 5% ao ano, permitindo que o tempo médio para conclusão do ensino médio pudesse chegar a quatro anos.

O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014) retomou a associação entre cobertura e efetividade do sistema ao associar a meta de universalização do ensino fundamental de nove anos para a população de 6 a 14 anos com a meta de que, pelo menos, 95% deles concluam essa etapa da educação básica na idade recomendada, ou seja, até os 16 anos de idade (meta 2). Por sua vez, a meta 3 estabelece que, até 2016, todos os jovens de 15 a 17 estejam na escola e que, até o fim da vigência do PNE, a taxa líquida de matrículas do ensino médio atinja 85%, apontando que a grande maioria dos jovens deve estar matriculada nos anos escolares recomendados à sua idade. Embora o PNE não tenha fixado uma meta de conclusão da educação básica, o movimento *Todos pela Educação*, em suas cinco metas, aponta que, pelo menos, 90% dos jovens de 19 anos terá concluído a educação básica até 2022.<sup>7</sup> A educação básica, a partir de 2016, passa a ser obrigatória para todos dos 4 aos 17 anos (Emenda Constitucional nº 59/2009) e as metas do PNE agora dizem respeito não apenas à matrícula na idade recomendada, mas também à conclusão na idade recomendada.

Não obstante os avanços ocorridos ao longo das décadas para ampliar o acesso e os esforços para reduzir a repetência e a evasão escolar, o acesso universal e integral à educação básica ainda não foi atingido, como será demonstrado adiante. Considerar o fenômeno da evasão na equação do acesso será necessário para que as metas de universalização contidas no Plano 2014-2024 sejam alcançadas para todos. Não menos importante é saber

<sup>5</sup> O ensino médio alcançou a cifra de 8,36 milhões de matrículas em 2010, ficando bem abaixo das previsões do PNE 2001-2010, que eram de 10 milhões de matrículas já para 2002. Desde 2011 as matrículas vêm caindo, chegando em 2015 a 8,1 milhões.

<sup>6</sup> Não fica claro qual o público-alvo dessa meta, já que o Plano não fixou o grupo etário para o qual estava proposta, sendo difícil avaliar o seu alcance.

<sup>7</sup> Neste trabalho utilizo esta meta como referência para análise da tendência da taxa de concluintes da educação básica na idade recomendada.

como o sucesso dessas metas será avaliado. Nesse sentido, é necessário rever o conceito de acesso implicitamente definido nas metas e indicadores do Plano, analisando os limites e dificuldades desses indicadores quando é adotado um conceito ampliado de acesso (universal e integral).

## 2 UMA MEDIDA INSUFICIENTE DO ACESSO ESCOLAR NO BRASIL

---

O breve apanhado da seção anterior permite identificar o conceito de universalização do acesso nos sucessivos planos de educação como sendo predominantemente definido enquanto “porta de entrada”. Importa saber se as crianças em idade escolar estão todas sendo atendidas pelo sistema de ensino, não importando se ingressaram tardiamente, em que ano escolar estejam matriculadas, quanto tempo permanecem no mesmo ano escolar ou se evadem antes de concluir o nível obrigatório de ensino. É nesse sentido que o indicador de acesso usual no Brasil tem sido a *taxa de atendimento ou de escolarização*, que aponta o percentual de crianças em idade escolar que frequenta a escola. Atualmente, dada a obrigatoriedade da matrícula para as crianças de 4 a 17 anos, esse indicador pode ser calculado para o conjunto dessa população ou para grupos de idade, sendo usual a divisão para os grupos de 4 a 5, de 6 a 14 e de 15 a 17 anos de idade.<sup>8</sup> Vimos que os três planos de educação nacional utilizaram esse indicador para apurar a meta de universalização. O atual PNE 2014-2024 utiliza para a meta de universalização do ensino fundamental de nove anos (meta 2) a taxa de atendimento da população de 6 a 14 anos, seguindo a mesma tradição dos planos anteriores.<sup>9</sup> Já a meta 3 trata do atendimento escolar de 15 a 17 anos, em função da obrigatoriedade da matrícula nesse grupo etário, utilizando, também como um de seus indicadores, a taxa de atendimento escolar. Isso indica que o conceito de acesso está delimitado, definindo qual resultado importa: estar na escola se estiver em um grupo etário de matrícula obrigatória.

---

<sup>8</sup> Durante as décadas anteriores ao atual PNE, o indicador usual foi a taxa de atendimento da população de 7 a 14 anos, tendo sido essa a faixa etária de escolaridade obrigatória desde 1971, vigendo até a aprovação das Leis 11.114/2005 e 11.274/2006 (ver Nota 2).

<sup>9</sup> Como já destacado anteriormente, o PNE 2014-2024 retoma também o indicador de conclusão na idade recomendada que havia sido utilizado no Plano Decenal (1993-2003).

Contudo, o indicador apresenta várias limitações, caso o conceito de acesso adquira um significado além da mera matrícula da população em idade escolar. Por exemplo, é possível que os 98,5% das crianças de 6 a 14 anos que estão matriculadas na escola estejam distribuídas de forma desigual entre os anos escolares. Pode ocorrer que a grande parte delas esteja concentrada nos primeiros anos do ensino fundamental, ou por terem ingressado tardiamente, ou por terem sido retidas no seu progresso acadêmico, permanecendo mais tempo que o desejável no mesmo ano e estando em distorção idade-série. O indicador também não permite identificar se os alunos matriculados desse grupo etário estão frequentando a escola de forma regular ou mesmo se deixaram a escola a partir de um ponto do ano letivo (abandono). Do mesmo modo, a taxa de atendimento da população de 15 a 17 anos nos diz tão somente se os jovens foram matriculados em determinado ano letivo, não permitindo identificar que fração deles se encontra ainda no ensino fundamental ou se abandonaram a escola durante aquele ano, ou ainda se, tendo frequentado, não foram promovidos por mau desempenho na aprendizagem. Todos esses fenômenos comprometeriam o acesso, como será tratado mais adiante.

Outro indicador que se tornou usual nas medidas de acesso é a *taxa líquida de matrícula*, que mede o percentual de crianças na faixa etária recomendada para uma etapa da educação que está matriculado naquela etapa. Esse indicador foi fixado na meta 3 em 85% para o ensino médio, o que deve ser alcançado até 2024.<sup>10</sup> Também costuma ser utilizado para avaliar o acesso no ensino fundamental (embora a meta 2 não faça referência a ele). Como explica Lewin (2011), esse indicador subtrai do numerador todos que estão além da idade esperada para frequentar o último ano da etapa escolar (14 anos para o ensino fundamental e 17 anos para o ensino médio), mas não subtrai os que estão acima da idade para os anos inferiores da etapa escolar (os que estão em distorção idade-série). Sem saber como as crianças de 6 a 14 anos se distribuem nos anos do ensino fundamental e como a distribuição de idade varia em cada ano escolar, uma mesma taxa líquida de matrículas pode indicar situações muito diversas de acesso à escola.

A primeira das duas distribuições para o Brasil é apresentada na Figura 1.<sup>11</sup> Como dito acima, a taxa de atendimento da população de 6 a 14 anos, em 2014, é de 98,5%. No entanto, a distribuição das matrículas desse grupo etário por ano escolar mostra que,

<sup>10</sup> Em 2014, com base em cálculo do autor usando a Pnad, está em 57% (excluindo a área rural da Região Norte, mas incluindo todo o Tocantins).

<sup>11</sup> A distribuição da idade por ano escolar do ensino fundamental é apresentada na Figura 19 no anexo.

para os anos finais do ensino fundamental (do 7º ao 9º ano), as matrículas se distanciam fortemente da população na idade recomendada para o ano escolar. Nos demais anos (1º ao 6º ano), as matrículas ultrapassam o número de crianças na idade adequada ao ano escolar, incluindo aqueles em idade acima da recomendada, ou por terem ingressado tardiamente (o que é mínimo no Brasil) ou por terem sido retidos no mesmo ano escolar uma ou mais vezes. A inclinação da linha de tendência da população em idade escolar mostra que há uma redução do número de crianças nas coortes das gerações mais novas que chegam à escola. A distribuição das idades por ano escolar (Figura 19, no anexo) mostra que a variância na distribuição da idade aumenta com o ano escolar, ou seja, há mais crianças em distorção idade-série. Lewin (2011) sugere que a taxa líquida de matrículas calculada por ano escolar seria um melhor indicador de acesso do que essa mesma taxa calculada para uma etapa da educação básica, dadas as distorções que as distribuições no grupo de idade podem apresentar.



**FIGURA 1** Matrículas por ano escolar do ensino fundamental regular de crianças de 6 a 14 anos

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

A *taxa de concluintes na idade certa*, adotada como indicador no Plano Decenal (1993-2003) e retomada no atual PNE 2014-2024 é, sem dúvida, um indicador melhor para se avaliar o acesso à educação básica do que os indicadores anteriores, se tomados isoladamente. Importa aqui saber se, além de ingressarem na educação básica, os alunos conseguem concluí-la na idade recomendada, evidenciando, em parte, a eficiência do

sistema de ensino. Em parte, digo, pois parte da eficiência do sistema de ensino deve ser avaliada em função do nível de aprendizagem obtido no percurso escolar. Mas mesmo esse indicador tomado isoladamente não permite saber o que ocorre durante a trajetória escolar. Como já mencionado, a taxa de concluintes no ensino fundamental em 2014 é de 70%.<sup>12</sup> Sabemos o que ocorreu com essa parcela dos jovens, mas não com os demais que não lograram concluir na idade esperada. O acesso para esses pode estar comprometido de modo mais definitivo (foram excluídos do sistema) ou podem estar sob o risco de exclusão, caso estejam em defasagem idade-série.

É nesse sentido que a definição do conceito de acesso escolar é importante ao se avaliar as metas de desempenho do Plano Nacional de Educação. O acesso pode significar apenas que todas as crianças e jovens de um grupo etário estejam matriculados na escola (como implicitamente está assumido para o PNE quando o indicador de acesso utilizado é a taxa de atendimento). Mas pode significar algo diverso disso. Por exemplo, pode significar que essas crianças e jovens, além de estarem na escola, estão matriculadas no ano escolar adequado à sua idade. Pode significar, alternativamente, que toda criança ou jovem completa os nove anos do ensino fundamental (ou toda a educação básica) não importando a idade em que o faça (ver Lewin, 2011, p. 8). É necessário, portanto, que se defina o conceito de acesso postulado como objetivo da educação nacional para, então, se propor o(s) indicador(es) mais adequado(s).

A permanência, ao longo dos três planos decenais no Brasil, da taxa de atendimento ou de escolarização da população em idade escolar como único ou principal indicador de acesso sugere que o conceito de acesso que implicitamente é adotado no PNE é o do acesso como simples matrícula das crianças e jovens na faixa etária escolar obrigatória. Por conseguinte, outros indicadores que possibilitem avaliar o seu alcance em termos dos anos escolares atingidos (progressão) não são adotados, gerando uma incompletude na análise dos resultados. São apresentados a seguir uma definição de acesso que contempla as preocupações aqui esboçadas e um indicador capaz de contribuir para avaliar o seu alcance: as *curvas de acesso*. Esse indicador pode complementar os indicadores definidos para o monitoramento das metas 2 e 3 do PNE, permitindo identificar limites e desigualdades no acesso à educação básica no Brasil.

---

<sup>12</sup> Calculado pelo percentual de pessoas com 16 anos com pelo menos o ensino fundamental completo.

### 3 O CONCEITO DE ACESSO REVISITADO E A SUA IDENTIFICAÇÃO A PARTIR DE DADOS DA PNAD: AS CURVAS DE ACESSO

---

A forma como no Brasil o acesso escolar tem sido avaliado, em termos de taxa de atendimento, não resiste a uma definição mais ampla desse conceito que se pautar no direito, não só à matrícula escolar, mas também à conclusão, com aprendizagem, da educação básica na idade recomendada. Considerar que há universalização do acesso quando parte expressiva dos jovens deixa a escola antes de concluí-la não parece razoável. Para Lewin (2007), acesso à escola tem pouco significado se não resultar em:

- a) Matrícula e frequência regular
- b) Progressão nos anos escolares nas idades apropriadas
- c) Aprendizagem significativa e que tenha relevância social
- d) Chances reais de transição para os níveis mais avançados da escolarização
- e) Reais oportunidades educacionais para as crianças e jovens de baixa renda com menos variação de qualidade entre as escolas frequentadas por diferentes grupos sociais. (p. 21).

Uma compreensão ampliada de acesso à educação básica deve incluir esses aspectos que, não existindo, limitam a concretização do direito universal à educação. Acesso, portanto, implica que todas as crianças e jovens tenham não só o direito assegurado à matrícula na idade própria (vaga na escola), mas também o direito de concluir a educação básica na idade certa e com níveis de aprendizagem adequados. Isso significa que o acesso deve ser *integral*, ou seja, possibilitando que se alcancem todos os anos escolares da educação básica com aprendizagem satisfatória na idade recomendada. Mas o acesso também deve ser *universal*, ou seja, todas as crianças e jovens devem lograr fazê-lo, independente do nível socioeconômico de sua família, das condições de raça/cor, gênero ou qualquer outra característica demográfica. Quanto ao aspecto relacionado à aprendizagem satisfatória, um pressuposto plausível, em um sistema que adota a aprovação por desempenho, é assumir que a progressão nos anos escolares só ocorre quando a aprendizagem é satisfatória. Portanto, o acesso universal e integral inclui, por suposto, a aprendizagem satisfatória.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) permite a análise do acesso (e da evasão) do sistema de ensino a partir de uma variável construída com base em variáveis primárias que incluem informações sobre:

- a) Se o indivíduo frequenta ou não a escola.
- b) Caso frequente, em que nível e etapa da educação formal está matriculado.
- c) Caso não frequente, qual o último nível, etapa e ano escolar em que se matriculou tendo concluído com aprovação.

As variáveis de acesso construídas para esta análise são definidas como variáveis binárias (*dummy*), que assumem o valor 1 ou 0, e indicam se o indivíduo alcançou ou não determinado ano escolar. Por exemplo, a variável EF1 é igual a 1 caso o indivíduo tenha alguma vez se matriculado no 1º ano do ensino fundamental (EF) e será igual a zero caso nunca tenha se matriculado no 1º ano do ensino fundamental.<sup>13</sup> Portanto, se EF1=1, considera-se que a pessoa teve acesso ao primeiro ano do EF. A variável EF2=1 indica que a pessoa teve acesso ao segundo ano do EF; a variável EF3=1 indica que teve acesso ao terceiro ano do EF e assim por diante, até a variável EM3, que indica que a pessoa logrou se matricular no 3º ano do ensino médio (EM).<sup>14</sup> No caso das pessoas que não estudam, essa mesma variável indica o último ano escolar concluído com aprovação. Essas variáveis de acesso permitem que sejam traçadas *curvas de acesso*, um indicador gráfico que permite várias análises:

- a) Identificar até que ano escolar a população de uma faixa etária ou um grupo social alcançou na trajetória escolar.
- b) Identificar desigualdades existentes no acesso entre grupos da população.
- c) Identificar em que etapa do ciclo escolar os evadidos deixaram a escola.
- d) Identificar como se distribui a evasão entre as várias etapas de ensino.

É possível, portanto, saber até onde chegam as crianças e jovens, como se dão as desigualdades de acesso entre grupos de renda, em que fase do ciclo escolar o jovem evadido deixou a escola e como esta evasão se distribui entre as etapas da trajetória escolar. Nas próximas duas seções são apresentadas e discutidas as curvas de acesso dos jovens de 16 e 19 anos no Brasil, cotejando-se o que mostra esse indicador com os indicadores utilizados para avaliar as metas 2 e 3 do PNE 2014-2024.

---

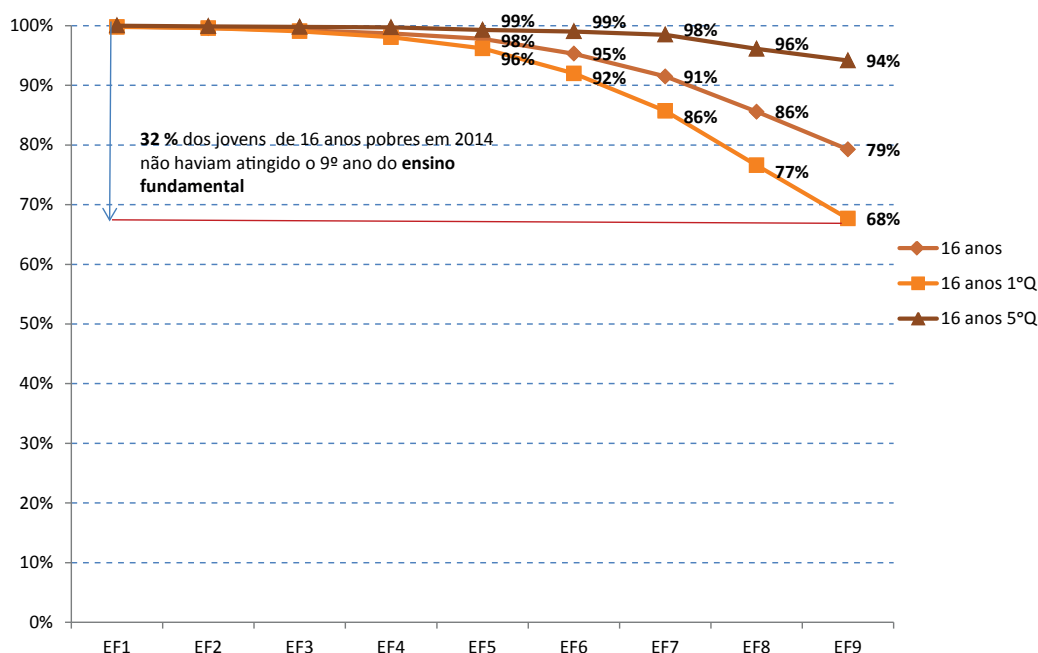
<sup>13</sup> Considera-se aqui também a modalidade de educação de jovens e adultos.

<sup>14</sup> Como as pessoas pesquisadas na Pnad podem ter frequentado ou frequentam tanto o regime de 8 anos do ensino fundamental quanto o regime de 9 anos, a variável EF9 acumula o acesso à 8ª série do regime de 8 anos como se a pessoa tivesse alcançado também o 9º ano do EF. Isso se justifica, uma vez que no regime de 8 anos alcançar a 8ª série equivale a alcançar o 9º ano do regime de 9 anos (ambos estão aptos, se aprovados, a ingressar no ensino médio). Isso é feito para que ambos os regimes possam ser contemplados na mesma análise. Do mesmo modo, a existência de cursos de 3 e 4 anos no ensino médio nos leva a considerar que a variável EM3 seja considerada terminal do ensino médio mesmo se o curso tiver 4 anos, visto que, em geral, o 4º ano corresponde ao diploma de habilitação técnica, podendo o aluno no 3º ano já obter o certificado de ensino médio.



## 4 AS CURVAS DE ACESSO DOS JOVENS DE 16 ANOS

Aos 16 anos de idade, é esperado que todo jovem tenha concluído o ensino fundamental (EF) e esteja frequentando o ensino médio (EM). Em média, até 2014, 79%<sup>15</sup> deles de fato conseguiram alcançar o último ano do EF,<sup>16</sup> como mostra a *curva de acesso* na Figura 2. As diferenças entre os quintis extremos da distribuição de renda familiar *per capita* são praticamente inexistentes até o 5º ano (fim do primeiro ciclo do ensino fundamental), mas, a partir do 6º ano, observa-se uma diferença entre o grupo de jovens dos 20% mais pobres e dos 20% mais ricos que se amplia à medida que se avança nos anos escolares. O resultado é que cerca de um terço do quintil mais pobre não havia chegado ao fim do EF (32%), como esperado, até 2014, enquanto 94% dos jovens do quintil mais rico o fizeram.



**FIGURA 2** Proporção de jovens (16 anos) que alcançaram os anos escolares do ensino fundamental – 1º e 5º quintis de renda familiar *per capita* (Pnad 2014) – Brasil

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Pnad/IBGE (2014).

Notas: 1) Somente casos válidos.

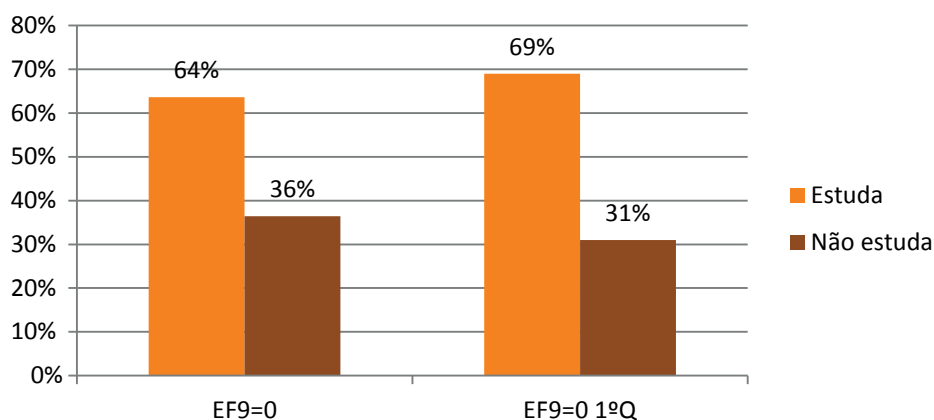
3) Pnad reponderada.

<sup>15</sup> Essa cifra inclui os jovens que estavam cursando este ano escolar por ocasião da Pnad, os que cursavam anos mais elevados e os que, já tendo evadido, chegaram a concluí-lo com aprovação.

<sup>16</sup> Considera-se aqui como último ano do ensino fundamental a 8ª série para os que ainda estudavam em sistemas de ensino com regime de 8 anos, e o 9º ano para os que estudavam em sistemas com regime de 9 anos.

Observa-se, portanto, a existência de um atrito que ocorre ao longo do EF e que atinge desproporcionalmente os jovens do primeiro quintil de renda. Esse atrito é gerado pela retenção do aluno no mesmo ano escolar (repetência) ou pela saída definitiva do aluno do sistema de ensino (evasão). O primeiro fenômeno, a repetência, gera atraso escolar, aumentando a distorção idade-série e provocando a evasão ao longo do ciclo escolar.

Os jovens de 16 anos que não chegaram ao final do EF na idade esperada (21% do total) ainda estavam na escola (mas defasados em relação ao ano escolar) ou já haviam evadido do sistema de ensino. A Figura 3 mostra que 36% deles já haviam abandonado a escola em 2014, sendo essa proporção menor entre os mais pobres (31%).

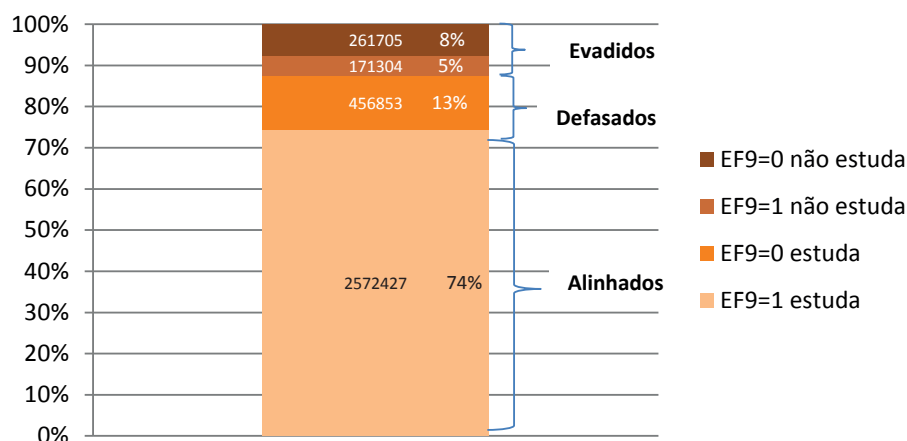


**FIGURA 3** Proporção de jovens de 16 anos que não atingiram o 9º ano do ensino fundamental por situação escolar – geral e 1º quintil de renda (Pnad 2014)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

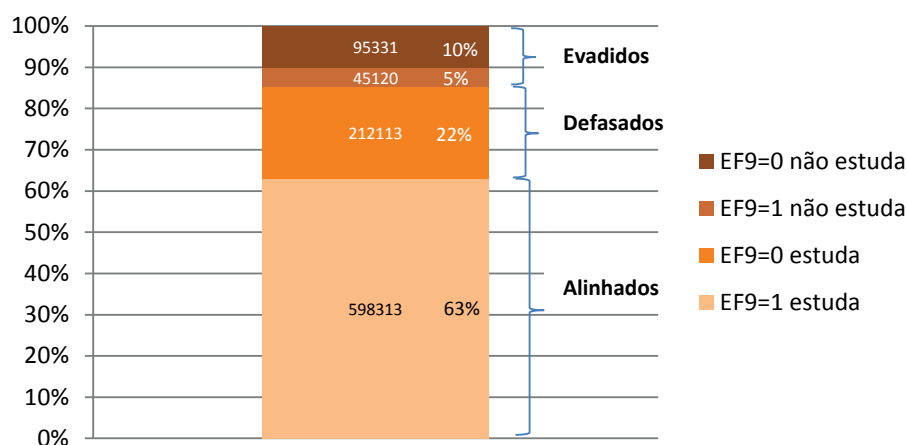
É possível aqui levantar a hipótese de que a transferência de renda condicionada à frequência escolar, como ocorre no programa Bolsa Família, explicaria a maior proporção dos mais pobres entre os que, ainda que defasados, continuam na escola. Contudo, é inequívoco o fato de que cerca de 260 mil jovens de 16 anos já haviam abandonado a escola sem ter concluído o EF, o que representa 8% do total naquele ano, sendo esse percentual de 10% entre os mais pobres (Figura 4 e Figura 5). Ou seja, embora haja entre os mais pobres uma proporção maior de jovens defasados que ainda estuda (69%), quando comparada à média nacional (64%), os que não estudam (31%) representam uma fração maior do total de jovens pobres (10%), representando cerca de 100 mil jovens. Ao se somar os que deixaram a escola apenas com o EF, os evadidos chegam a 13% na média nacional

e a 15% entre os 20% mais pobres. Observa-se também que a proporção dos defasados é quase o dobro entre os 20% mais pobres. Portanto, temos que apenas 74% dos jovens podem ser considerados “alinhados”,<sup>17</sup> ou seja, estão estudando e alcançaram o último ano do EF aos 16 anos. Entre os mais pobres, essa cifra cai para 63% (Figura 4 e Figura 5). Os “não alinhados” já estariam excluídos do sistema de ensino (os evadidos) ou em risco de exclusão (os defasados). O risco de exclusão para esses se configura na medida em que a defasagem idade-série é reflexo principalmente da repetência (já que o ingresso tardio é inexistente ou muito baixo), que aumenta fortemente as chances de evasão após ocorrer múltiplas vezes.



**FIGURA 4** Distribuição dos jovens de 16 anos quanto à condição de estudo (Pnad 2014)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

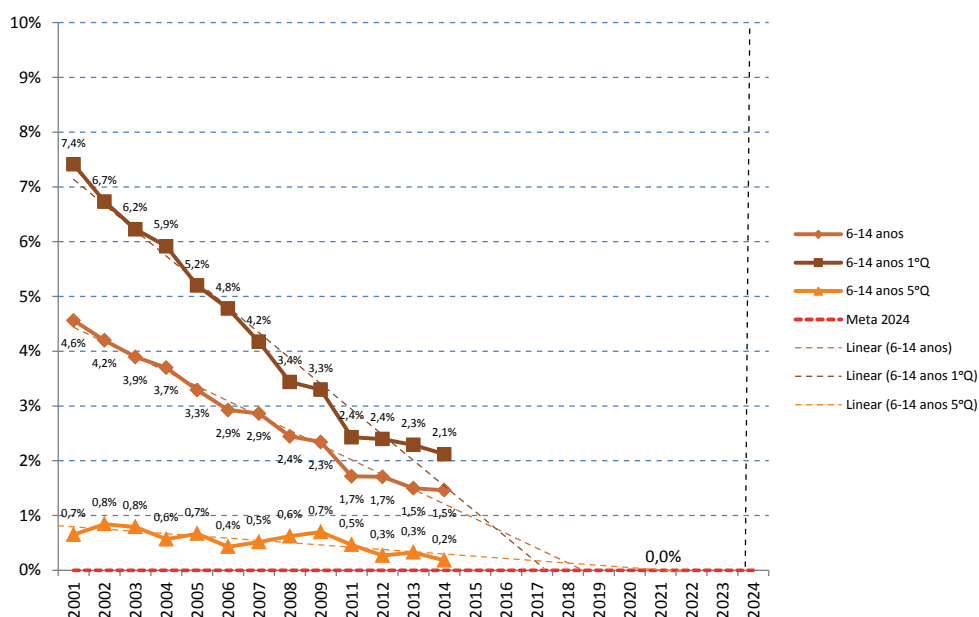


**FIGURA 5** Distribuição dos jovens de 16 anos do 1º quintil quanto à condição de estudo (Pnad 2014)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

<sup>17</sup> Tomo aqui emprestado o conceito proposto por Daniel de Aquino Ximenes (ex-diretor do Departamento de Condicionalidades da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) ao analisar a situação dos jovens no ensino médio.

As curvas de acesso por quintil de renda ajudam a enxergar o nível de acesso escolar como função do atrito seletivo gerado pela retenção e evasão escolar. Essas “perdas” do sistema educacional se agravam com a redução do nível de renda familiar *per capita* e explicam por que os jovens do primeiro quintil, embora tenham alta taxa de participação escolar (Figura 6),<sup>18</sup> não logram concluir o ensino fundamental na idade recomendada na mesma proporção que os de maior nível de renda (Figura 7).<sup>19</sup> A Figura 6 e a Figura 7 mostram que, embora a desigualdade de participação escolar tenha se reduzido significativamente entre os quintis extremos da distribuição de renda ao longo da última década, a brecha de conclusão na idade recomendada ainda permanece dramaticamente associada ao nível de renda da família, apesar da redução entre 2001 e 2014 de 64 pontos percentuais para 31 p.p. (50%). A projeção da trajetória dos últimos treze anos não permite concluir que a meta 2 do PNE será alcançada para os 20% mais pobres até 2024, estando praticamente alcançada para os 20% mais ricos. Ainda que o indicador da meta 2 seja alcançado na média, poderá haver diferenças por segmento de renda no alcance da meta caso não se leve em consideração a equidade nas políticas educacionais.



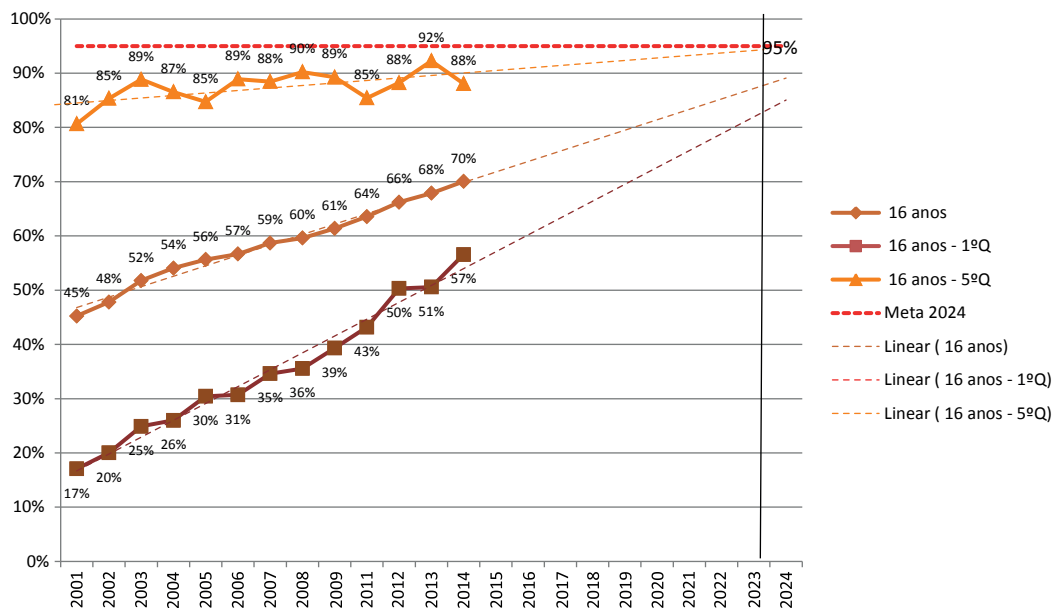
**FIGURA 6** Taxa de não participação escolar (6-14 anos) 1º e 5º quintis de renda familiar *per capita* (2001-2014) - Brasil

Fonte: Pnad/IBGE

- Notas: 1) Somente casos válidos.  
2) Sem área rural da Região Norte.  
3) Pnad reponderada.

<sup>18</sup> A Figura 6 mostra o percentual de crianças de 6 a 14 anos fora da escola para o primeiro e quinto quintis de renda familiar *per capita*.

<sup>19</sup> Neste trabalho as séries históricas dos indicadores com base na Pnad estão harmonizadas com a exclusão da área rural dos seguintes estados da Região Norte: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Roraima e Rondônia.



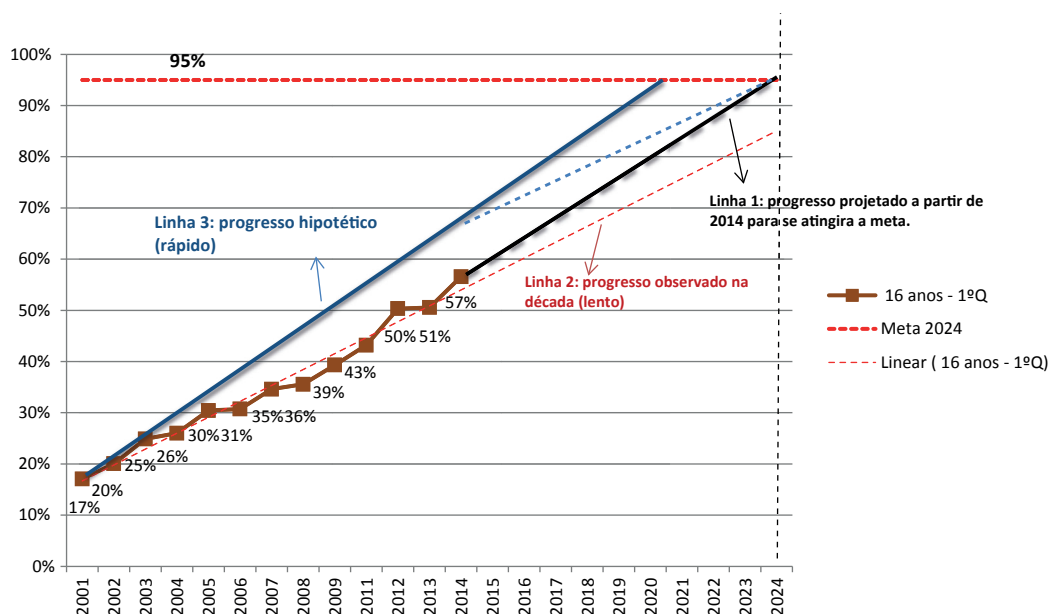
**FIGURA 7** Taxa de conclusão na idade certa (16 anos) no ensino fundamental (2001-2014)

Fonte: Pnad/IBGE

- Notas: 1) Somente casos válidos.  
 2) Sem área rural da Região Norte.  
 3) Pnad reponderada.

Ao se definir uma meta para o futuro, em geral o que se faz é fixar o ponto de chegada e projetar o caminho de volta até que se desenhe a linha de progresso (em geral a projeção é linear) que deve ser seguido, ano a ano, até que a meta seja atingida. O caminho desejável de progresso pode, todavia, desviar da projeção em dois sentidos: ou se aproxima da meta mais rapidamente do que o projetado ou nos aproximamos mais lentamente. A Figura 8 mostra várias linhas de progresso possíveis para o caso da taxa de conclusão do ensino fundamental na idade certa para os 20% mais pobres. A linha 1 representa o progresso projetado (tomando como referência o ano de 2014) para que a meta de 95% de concluintes na idade certa seja alcançada entre os 20% mais pobres. Essa linha mostra que um gradiente mais acentuado do que o do progresso observado (linha 2) precisa ser efetivado para que a meta seja atingida entre os mais pobres, posto que a linha tendencial na última década se afasta da trajetória ideal projetada. Se a tendência observada na última década se mantiver nos próximos anos, a cada ano o gradiente do progresso projetado se acentuará (a linha 1 ficará mais e mais inclinada), o que significa que o esforço terá que ser maior para alcançar a meta. Esse aumento de gradiente (linha 1) pode chegar a adentrar o campo que Lewin (2007) define como *zona de progresso improvável* (ZPI), na qual a meta se torna inatingível. Nesse caso, o que em geral ocorre é a redefinição da meta, por mudança

no valor do indicador a ser alcançado, ajustando-o à tendência de progresso observada, ou a redefinição do prazo em que deverá ser alcançada a meta ou, ainda, as duas coisas. Se, por outro lado, o progresso observado na última década tivesse a direção da linha 3, mais rápido do que o observado (e do que o projetado), os mais pobres atingiriam a meta antes do prazo (possivelmente em 2020). Ou, ainda, poder-se-ia progredir, a partir de agora, a um ritmo mais lento para que a meta fosse atingida em 2024.



**FIGURA 8** Taxa de conclusão na idade certa (16 anos) no ensino fundamental (2001-2014)

Fonte: Pnad/IBGE

Notas: 1) Somente casos válidos.

2) Sem área rural da Região Norte.

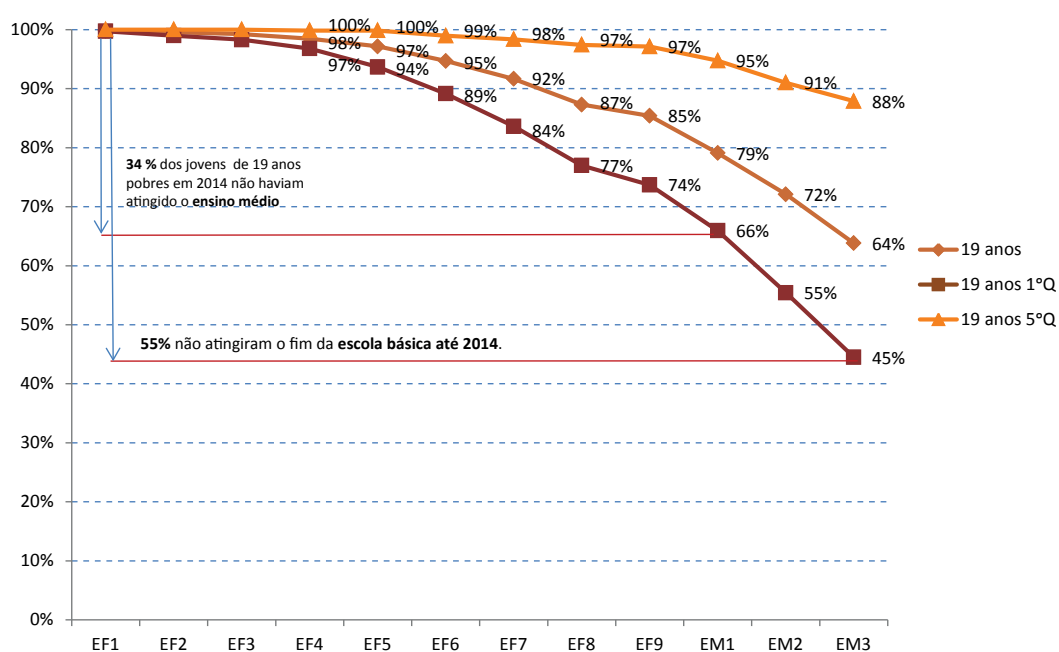
3) Pnad reponderada.

A trajetória observada do indicador taxa de conclusão na idade certa (Figura 8) sugere que os jovens de baixa renda possivelmente não alcançarão a meta 2 do PNE, embora seja possível, durante 10 anos de vigência do Plano, adotar políticas que promovam a correção da trajetória observada (linha 2) para que seja possível alcançar a meta para os mais pobres.

## 5 AS CURVAS DE ACESSO DOS JOVENS DE 19 ANOS

Aos 19 anos de idade, é esperado que todo jovem já tenha concluído a educação básica. No entanto, as curvas de acesso mostram que apenas 64% desses jovens tinham

atingido o último ano do ensino médio até 2014 (Figura 9). Essa cifra cai para 45% no caso dos jovens do primeiro quintil de renda. O atrito causado pela repetência e evasão antes de o aluno chegar ao final da educação básica atingiu 55% dos jovens pobres, que ficaram para trás na trajetória escolar. A grande maioria desses jovens entrou na escola na idade certa, visto que a taxa de frequência escolar correspondente ao ano e idade em que deveriam ter ingressado na escola (aos 7 anos, em 2002) era de 95,6%, (sendo de 92,1% para os 20% mais pobres). Contudo, ao longo dos anos, muitos foram sendo retidos uma ou mais vezes, ocasionando o atraso escolar e eventualmente a desistência. Cabe perguntar se essa grande maioria de jovens de 19 anos pobres que não havia alcançado o fim da educação básica ainda estava na escola ou não, e se não, até onde foram os que evadiram da escola.



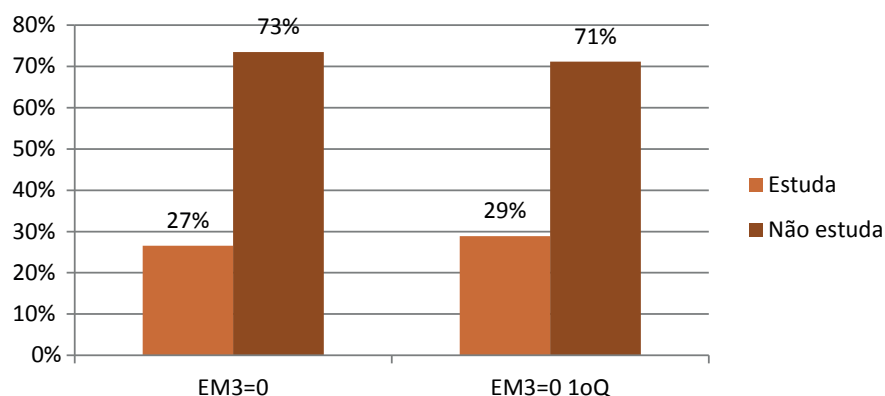
**FIGURA 9** Proporção de jovens (19 anos) que alcançaram os anos escolares da educação básica – 1º e 5º quintis de renda familiar *per capita* – Pnad 2014 – Brasil

Fonte: Pnad/IBGE

Notas: 1) Somente casos válidos.

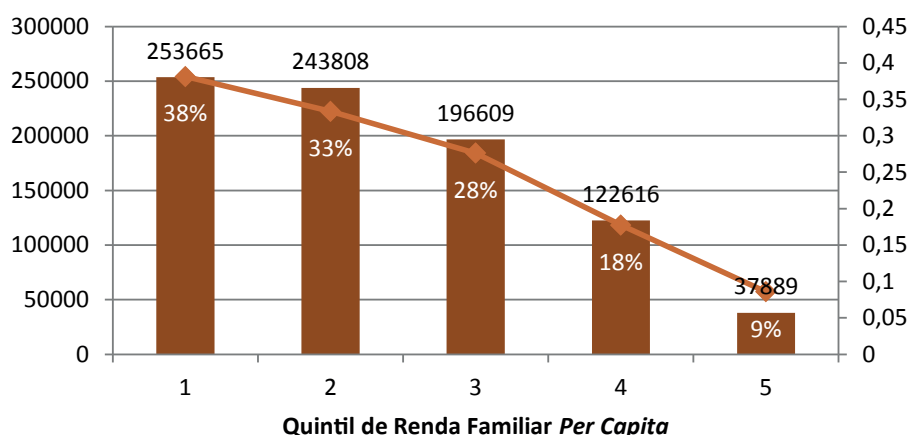
A Figura 10 mostra que, dentre os jovens de 19 anos que não haviam atingido o 3º ano do EM (36% do total), 73% deles já estavam fora da escola em 2014 (ou 26% do total), ou seja, dos cerca de 1,2 milhões de jovens que não atingiram o final do EM, 880 mil já haviam abandonado a escola e 320 mil ainda estudavam. No caso do primeiro quintil de renda, 55% deles não chegaram ao final do EM até 2014 e, desses, 71% já estavam fora da

escola. A porcentagem dos que evadiram nesse grupo é de 38%, totalizando cerca de 250 mil jovens. A Figura 11 mostra como a evasão ao longo da trajetória escolar dos jovens de 19 anos está associada ao nível de renda familiar.



**FIGURA 10** Proporção de jovens de 19 anos que não atingiram o 3º ano do ensino médio por situação escolar – geral e 1º quintil de renda – Pnad 2014

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).



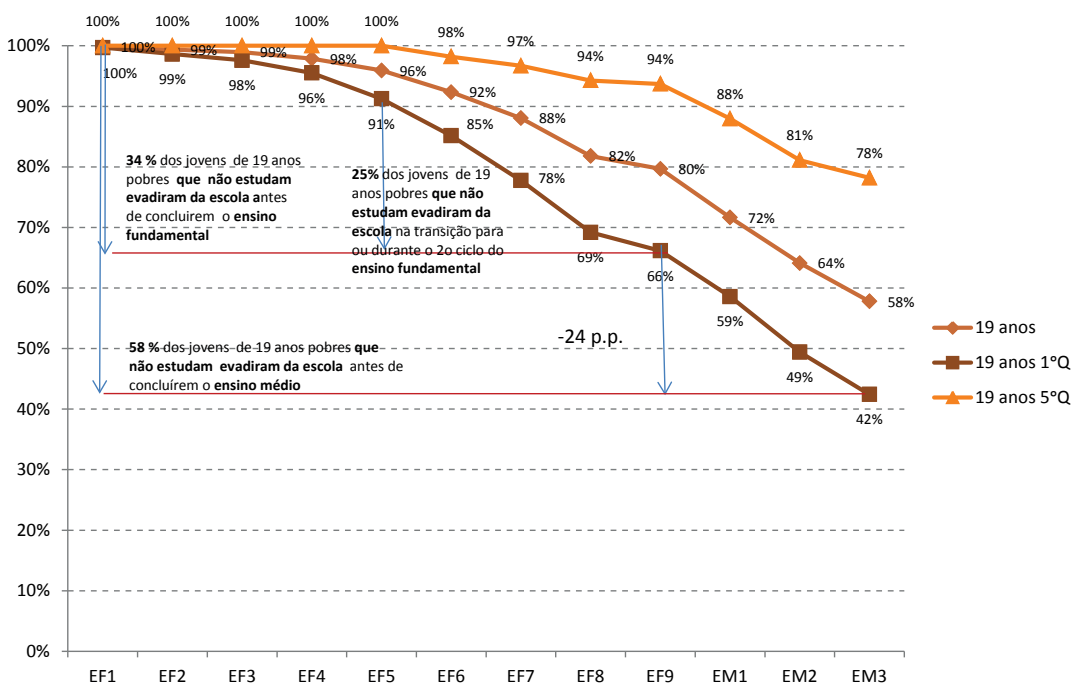
**FIGURA 11** Número absoluto e percentual de jovens de 19 anos que não atingiram o 3º ano do ensino médio e não estudam por quintil de renda – Pnad 2014

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

As *curvas de acesso* dos que evadiram permitem identificar em que etapa se deu a evasão (Figura 12). Enquanto 94% dos jovens que não estudam do quintil mais alto de renda chegaram ao final do ensino fundamental, apenas 66% dos jovens do quintil mais baixo o fizeram. Isso significa que 34% (um terço deles) evadiram antes de concluir o ensino



fundamental (etapa obrigatória da educação desde 1971). Observa-se também, nesse grupo, que a maior parte dos que evadiram antes de chegar ao último ano do EF (74% deles) o fez na transição ou durante a 2ª etapa do EF, representando 25% dos jovens de 19 anos do primeiro quintil de renda que não estudam.



**FIGURA 12** Proporção de jovens (19 anos) que alcançaram (com aprovação) os anos escolares da educação básica entre os que não estudam – Pnad 2014 – Brasil

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

Notas: 1) Somente casos válidos.

Houve evasão entre o EF e o EM mesmo no quintil mais rico (6% não fez a transição para o EM ou, se o fez, evadiu sem concluir o 1º ano com aprovação), sendo esse atrito de transição no quintil mais pobre muito semelhante (7%). Como a evasão durante o EF é muito maior entre os mais pobres, uma parcela muito menor ingressou e concluiu com aprovação o 1º ano do ensino médio (59%), comparado com o percentual que o fez entre os 20% mais ricos (88%), uma brecha de acesso de cerca de 30 pontos percentuais entre os extremos dos quintis de renda. Durante o ensino médio, a evasão entre os mais pobres e os mais ricos também difere, sendo respectivamente 17% e 10%. Por conseguinte, a proporção dos que concluíram o ensino médio é muito menor entre os mais pobres do que entre os mais ricos (42% contra 78%).

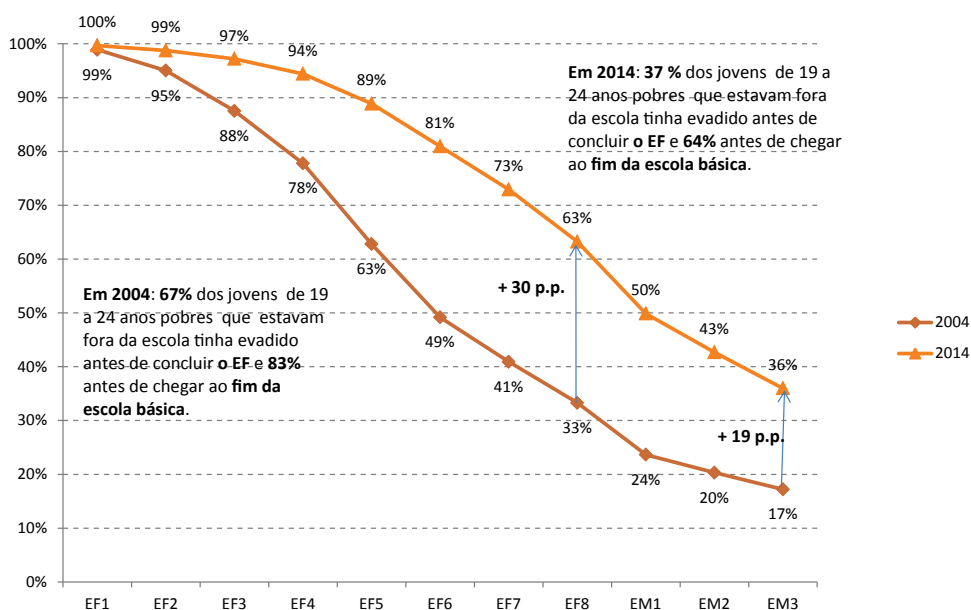
Em suma, a evasão escolar dos jovens pertencentes aos 20% mais pobres que em 2014 tinham 19 anos de idade e não estudavam se concentrou, sobretudo, na transição ou durante a 2ª etapa do ensino fundamental (representando 43% do total da evasão ocorrida nesse grupo). Ou seja, é maior que a evasão ocorrida na transição ou durante o EM (24%), que representou 41% do total. A evasão dos jovens do primeiro quintil de renda se distribuiu da seguinte forma: 16% durante a 1ª etapa do EF, 43% na transição ou durante a 2ª etapa do EF e 41% na transição ou durante o EM.

Outro aspecto que sobressai na Figura 12 é a boca de jacaré entre as curvas de acesso do primeiro e do quinto quintis de renda durante o 2º ciclo do ensino fundamental. É nesse ciclo do ensino que a desigualdade de acesso como função da renda mais se acentua. Observamos que a brecha no acesso aumenta de 9 pontos percentuais no 5º ano para 28 p.p. no 9º ano, ou seja, a desigualdade de acesso triplica nesse ciclo de ensino. A desigualdade no acesso também aumenta na transição e durante o ensino médio, mas de modo menos acentuado (as curvas de acesso são menos divergentes), atingindo uma brecha de 36 p.p. na conclusão da educação básica, ou seja, nesse ciclo de ensino o aumento da brecha foi de 8 p.p. contra 19 p.p. no ciclo anterior. Portanto, é do 6º ao 9º ano do ensino fundamental que se localizam os principais obstáculos à continuidade do acesso escolar de crianças e jovens de baixa renda no Brasil.

Não obstante a enorme brecha de renda apontada na Figura 12, a curva de acesso dos jovens de 19 a 24 anos dos 20% mais pobres que não estudavam em 2004 era significativamente pior, como mostra a Figura 13.<sup>20</sup> Em um intervalo de dez anos (2004-2014), houve um aumento de 19 p.p. no percentual dos jovens de baixa renda que concluíram o ensino médio e um aumento ainda mais expressivo no percentual dos que concluíram o 8º ano do ensino fundamental (30 p.p.).

A melhoria do acesso da população de baixa renda expressa nas curvas da Figura 13 implicou na redução da desigualdade entre o 1º e o 5º quintis de renda no período 2004-2014. A Figura 14 mostra a desigualdade em pontos percentuais entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres em cada ano escolar para os anos de 2004 e 2014. Constata-se que a desigualdade associada à renda familiar *per capita* diminuiu significativamente no período analisado. Os pontos quadrados da Figura 14 expressam o tamanho da redução na escala de pontos percentuais. Verifica-se que as maiores reduções na desigualdade de acesso associada à renda ocorreram para os anos finais do ensino fundamental (em especial no 6º e no 7º anos). Ainda assim, como vimos acima, é neste ciclo de ensino que a desigualdade de acesso mais cresce entre os extremos dos quintis de renda.

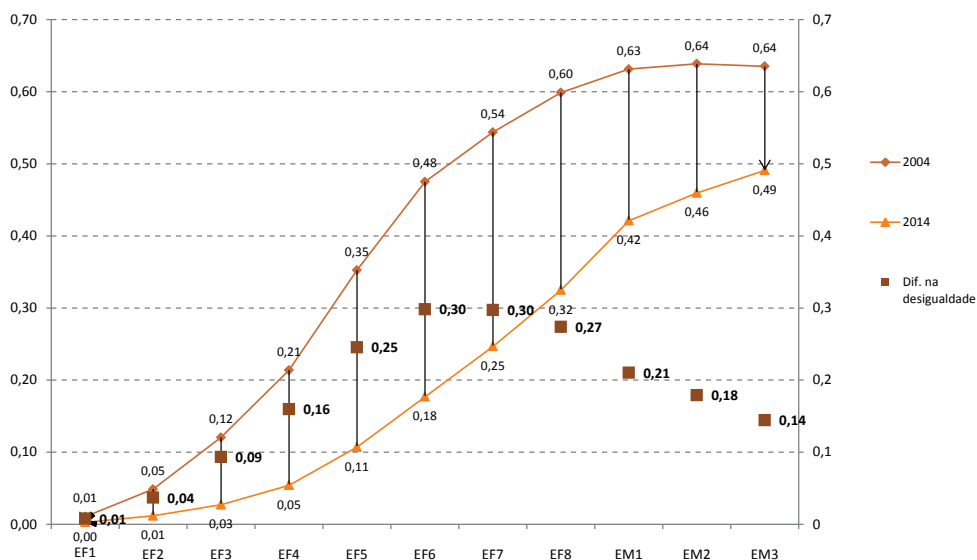
<sup>20</sup> A comparação entre a Pnad de 2004 e a de 2014 nos obriga a considerar o 8º ano como final do ensino fundamental para ambos os anos, uma vez que em 2004 não havia sido criada a lei que instituiu o ensino fundamental de nove anos.



**FIGURA 13** Proporção de jovens (19-24 anos) que alcançaram os anos escolares da educação básica entre os que não estudam do 1º quintil de renda familiar *per capita* – Pnad 2004/2014 – Brasil

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

Notas: Somente casos válidos.



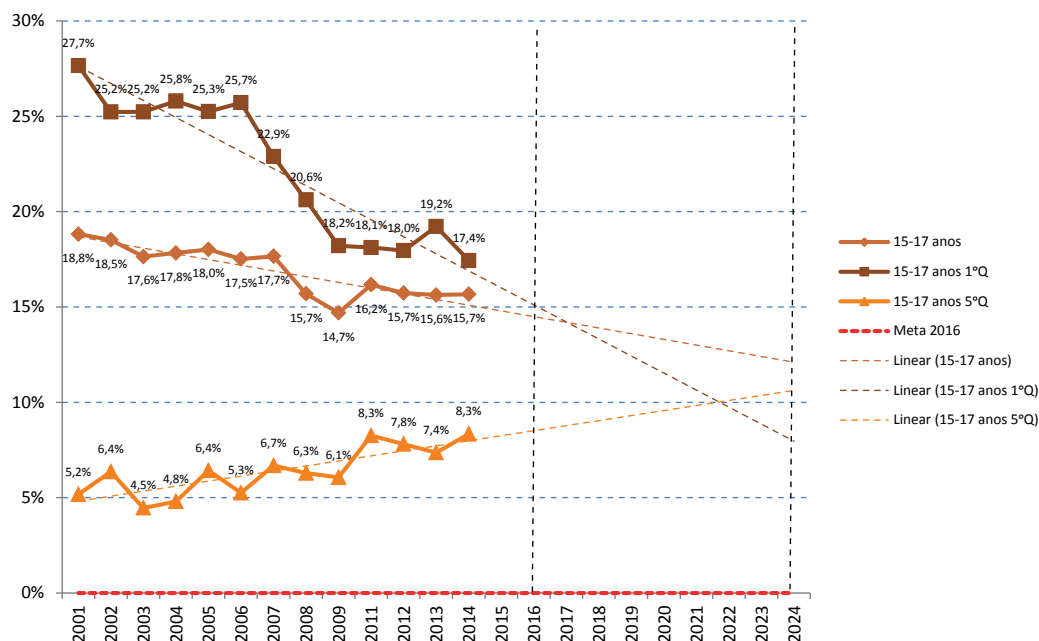
**FIGURA 14** Diferença na desigualdade entre o 1º e 5º quintil de renda quanto à proporção de jovens (19-24 anos) que alcançaram os anos escolares da educação básica entre os que não estudam – Pnad 2004/2014 – Brasil

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Pnad/IBGE (2014).

Notas: 1) Somente casos válidos.

2) Pnad reponderada.

Apesar do progresso observado no período para os jovens dos 20% mais pobres, a projeção linear da meta 3 do PNE não sinaliza que estes atingirão a meta no prazo esperado. A taxa de não participação escolar de 15 a 17 anos está congelada em torno de 18% desde 2009 para os mais pobres<sup>21</sup>, após ter sofrido uma expressiva redução entre 2006 e 2009 (Figura 15).<sup>22</sup> Mesmo para o conjunto dos jovens de 15 a 17 anos, a linha tendencial mostra que há alguma dificuldade para que seja zerada a não frequência à escola desse grupo até 2016 (e mesmo até 2024!). Outro fenômeno que merece atenção é a linha de tendência dos 20% mais ricos, que mostra um aumento da taxa de não participação escolar no período analisado. Como vimos anteriormente, a evasão durante o ensino médio, embora mais acentuada, não é um fenômeno que ocorre exclusivamente com os alunos de famílias de baixa renda. Entre os 20% mais ricos também se observa a evasão. O alcance da meta 3 do PNE depende de que se atue nas causas da evasão que afetam todos os jovens, embora com mais força os de menor renda.



**FIGURA 15** Taxa de não participação escolar (15-17 anos) – 1º e 5º quintis de renda familiar *per capita* – 2001-2024 – Brasil

Fonte: Pnad/IBGE.

Notas: 1) Somente casos válidos.

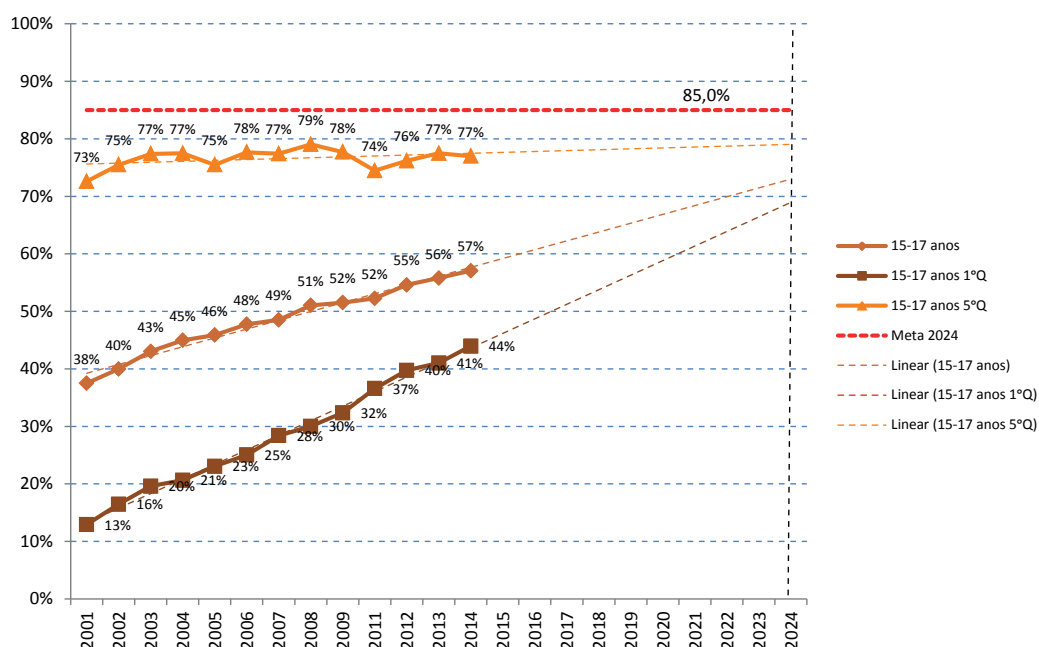
2) Sem área rural da Região Norte.

3) Pnad reponderada.

<sup>21</sup> Para a média dos jovens de 15 a 17 anos também está congelada, mas em torno de 16%.

<sup>22</sup> Cabe lembrar aqui que, neste período, foi criado o benefício variável jovem do Programa Bolsa Família, que incluiu uma parcela a mais na transferência de renda às famílias pobres, condicionada à frequência escolar dos jovens de 16 e 17 anos de idade.

A taxa líquida de matrícula no ensino médio (outro indicador da meta 3 do PNE) vem progredindo de modo constante, porém muito incremental, sem qualquer sinal de grande inflexão ao longo do período 2001-2014. Há sinal claro de redução da brecha de renda, mas parece que a meta de 85% até 2024 não será alcançada nem mesmo para a média dos jovens (Figura 16). Mesmo para o quintil de renda mais alto, parece haver um “teto de vidro” que impede o indicador de ultrapassar a barreira dos 80%. A melhoria na taxa líquida de matrículas do ensino médio depende do que ocorre no ensino fundamental e na transição para aquele. Vimos anteriormente que a maior parte da evasão tende a ocorrer no segundo ciclo do ensino fundamental. Será atuando no ensino fundamental, combatendo a repetência e a evasão, que se poderá fazer avançar mais rapidamente na direção do alcance da meta 3.



**FIGURA 16** Taxa líquida de matrícula no ensino médio (15-17 anos) – 1º e 5º quintis de renda familiar *per capita* – 2001-2024 – Brasil

Fonte: Pnad/IBGE.

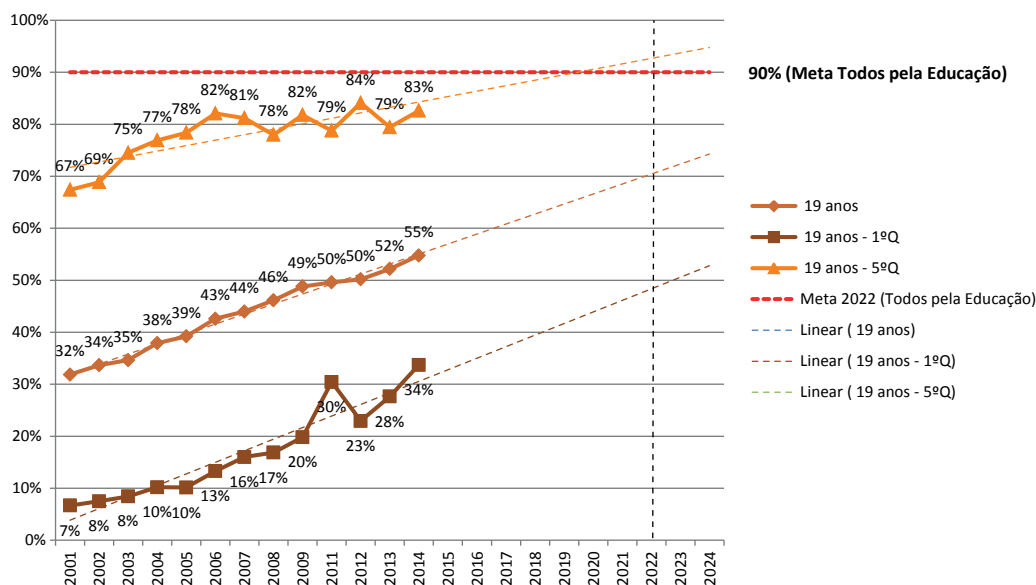
Notas: 1) Somente casos válidos.

2) Sem área rural da Região Norte.

3) Pnad reponderada.

A taxa de concluintes na idade recomendada é a que apresenta a menor redução da brecha de renda e a que mais se afasta da possibilidade de ter a meta de 90% atingida até

2022 (Figura 17).<sup>23</sup> Apenas o grupo de renda mais alta deverá alcançar a meta. A desigualdade em virtude da renda nesse indicador, que era de 60 p.p. em 2001, atinge 49 p.p. em 2014, ou seja, uma redução de 0,8 p.p. ao ano. Nesse ritmo, levar-se-á cerca de 60 anos para que se feche a brecha de renda na taxa de concluintes na idade certa da educação básica.



**FIGURA 17** Taxa de concluintes de 19 anos do ensino médio – 2001-2014

Fonte: Pnad/IBGE.

Notas: 1) Somente casos válidos.

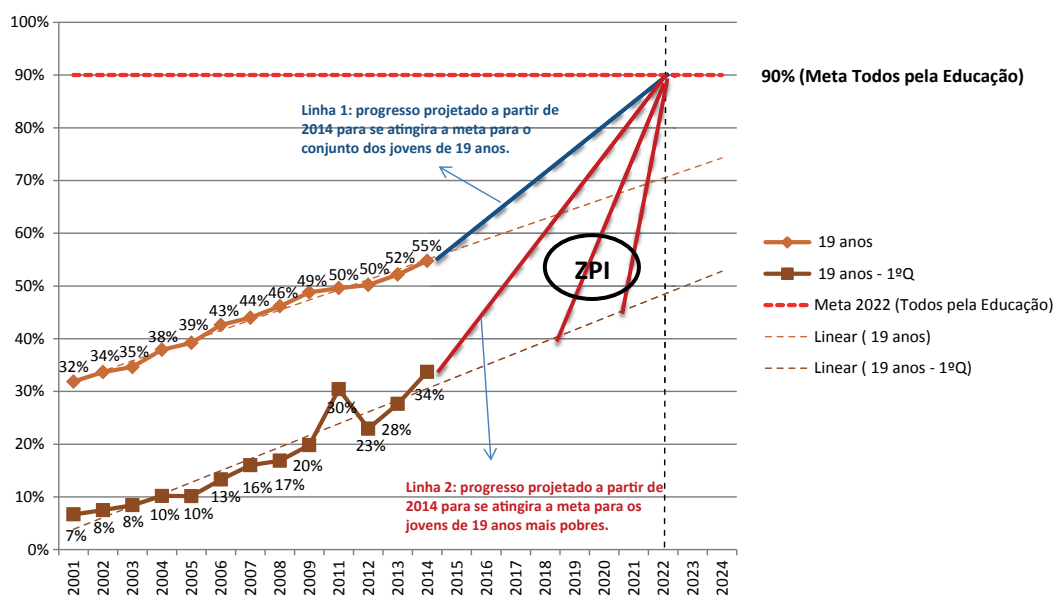
2) Sem área rural da Região Norte.

3) Pnad reponderada.

A mesma análise feita na seção anterior para a taxa de concluintes do ensino fundamental pode ser aplicada para os concluintes do ensino médio. A Figura 18 mostra as linhas de progresso projetadas a partir de 2014 para o conjunto dos jovens de 19 anos (linha 1) e para os que pertencem ao quintil mais pobre de renda (linha 2) para que a meta de 90% de concluintes seja alcançada. Vê-se que, nos dois casos, as linhas de progresso necessário se desviam de forma acentuada da linha de tendência observada na última década, indicando um gradiente de progresso bem maior do que o que vem ocorrendo. Nesse caso, ambos os grupos se encontram na zona de progresso improvável (ZPI) (Lewin, 2011), não parecendo haver chance de se atingir a meta.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Lembramos aqui que esta não é uma meta do PNE, mas da organização não governamental Todos pela Educação, fundada em 2006, que fixou cinco metas para serem atingidas até 2022, ano de comemoração do bicentenário da Independência do Brasil.

<sup>24</sup> Chamam atenção, contudo, os três últimos pontos da curva dos 20% mais pobres, que parecem apontar para um alinhamento com o progresso projetado a partir de 2014.



**FIGURA 18** Taxa de concluintes de 19 anos do ensino médio – 2001-2014

Fonte: Pnad/IBGE.

Notas: 1) Somente casos válidos.

2) Sem área rural da Região Norte.

3) Pnad reponderada.

## CONCLUSÃO

As metas de universalização do acesso à educação básica, propostas no PNE 2014-2024, são tributárias de uma tradição que vem desde o primeiro Plano Decenal (1993-2003). Restringe o conceito de acesso à matrícula e não incorpora dimensões importantes da democratização do acesso que observem aspectos de equidade. Tomados isoladamente, os indicadores das metas 2 e 3 do atual PNE não permitem avaliar aspectos relevantes do acesso escolar como os que foram aqui trabalhados com o apoio das *curvas de acesso*. Até onde os jovens avançam no sistema de ensino? Como a trajetória de acesso difere entre grupos de renda familiar distintos? Até onde alcançaram os jovens que evadiram da escola? Onde se concentra a evasão na educação básica? Qual o progresso no acesso escolar alcançado para os mais pobres nos últimos dez anos? Qual a perspectiva de que as metas 2 e 3 serão alcançadas para esse grupo? Sem abordar questões como essas, a avaliação dos resultados do PNE quanto à universalização do acesso pode chegar a conclusões muito limitadas, se não equivocadas.

O discurso da “universalização do acesso” ao EF, que se tornou lugar comum no Brasil desde o final dos anos 90, em parte, derivou da forma como se mediu o progresso (taxa de atendimento escolar). Esse discurso não se sustenta sob a perspectiva da equidade, uma vez adotado o conceito de acesso universal e integral apresentado neste trabalho. Se por um lado é verdade que 98,5% das crianças de 6 a 14 anos estão na escola, por outro a trajetória escolar se mostra muito diferente entre os mais ricos e os mais pobres, os últimos sofrendo maior atrito, o que acaba levando à desistência. Apesar dos avanços durante a última década, os 20% mais pobres ainda guardam diferenças abissais de acesso em relação aos 20% mais ricos. A probabilidade de um jovem de 16 anos do quintil mais rico concluir o EF na idade recomendada é 1,5 vezes maior que a de um jovem do quintil mais pobre. A probabilidade de um jovem de 19 anos do quintil mais rico chegar ao final do EM na idade recomendada é 2,4 vezes maior que a de um jovem do quintil mais pobre. O acesso à educação básica deve ser integral e universal. Portanto, se nem todos têm acesso a todos os anos escolares, o acesso não está universalizado e, portanto, não está integralizado para um segmento da população. Há hoje no Brasil cerca de 60 milhões de pessoas com mais de 16 anos e sem o ensino fundamental completo (cerca de 40% da população). Esse resultado é fruto de uma acumulação negativa de longa data, que tem melhorado, mas ainda é preciso vencer a brecha de renda associada ao acesso escolar.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA JÚNIOR, A. Repetência ou promoção automática. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF. v. 27, n. 65, p. 3-15, jan./mar. 1957.

BRANDÃO, Z.; BAETA, A. M. B.; ROCHA, A. D. C da. *Evasão e repetência no Brasil: a escola em questão*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=xWARAAAAYAAJ>>.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *A educação nas mensagens presidenciais (1890-1986)*. Brasília, DF: Inep, 1987.

DIREITOS Humanos: atos internacionais e normas correlatas 4. ed. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

FLETCHER, P. R. A repetência no ensino de 1º grau: um problema negligenciado da educação brasileira: uma análise preliminar e sugestão de avaliação adicional. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 10-41, 1985.

HANNUM, E.; BUCHMANN, C. Global educational expansion and socio-economic development: an assessment of findings from the Social Sciences. *World Development*, v. 33, n. 3, p. 333-354, 2005.

HUNT, F. *Dropping out from school: a cross country review of literature*. United Kingdom: Centre for International Education, School of Education, University of Sussex, 2008. (Create Pathways to access Research Monograph, n. 16).

LEWIN, K. M. *Improving access, equity and transitions in education: creating a research Agenda*. United Kingdom: Centre for International Education, School of Education, University of Sussex, 2007. (Create Pathways to access Research Monograph, n. 1).

LEWIN, K. M. *Taking targets to task revisited: how indicators of progress on access to education can mislead*. United Kingdom: Centre for International Education, School of Education, University of Sussex, 2011. (Create Pathways to access Research Monograph, n. 54).

MARTINS, O. A evasão escolar no ensino fundamental comum. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 22, n. 56, p. 56-60, 1954.

MOREIRA, J. R. O desvirtuamento da escola primária urbana pela multiplicação de turnos e pela desarticulação com o ensino médio. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 22, n. 56, p. 39-52, 1954.

RAFFO, C. et al. *A review of research on the links between education and poverty*. New York: Joseph Rowntree Foundation, 2007.

RIBEIRO, S. C. A pedagogia da repetência. *Estudos Avançados*, v. 12, n. 5, p. 07-21, 1991. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141991000200002&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141991000200002&nrm=iso)>.

ROSE, P.; DYER, C. *Chronic poverty and education: a review of the literature*. Manchester: Chronic Poverty Research Centre, 2008. (Working Paper, n. 131)

SCHULLER, T. et al. *The benefits of learning: the impact of education on health, family life and social capital*. London: RoutledgeFalmer, 2004.

SCHULTZ, T. W. *The Economic value of education*. New York: Columbia University Press, 1963.

SIMÕES, A. *Conceptualizing poverty in the Bolsa Escola program (Brazil): limits of the monetary approach*. Thesis (Doctor of Philosophy)- Department of Social Policy, London School of Economics, University of Sussex, London, 2003.

SOMMONS, J. Education for development, reconsidered. *World Development*, v. 7, n. 11-12, p. 1005-1016, dec. 1979. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/B6VC6-45CWV6X-39/2/6513e4b88c8f4a7dd01a09b948612f8d>>.

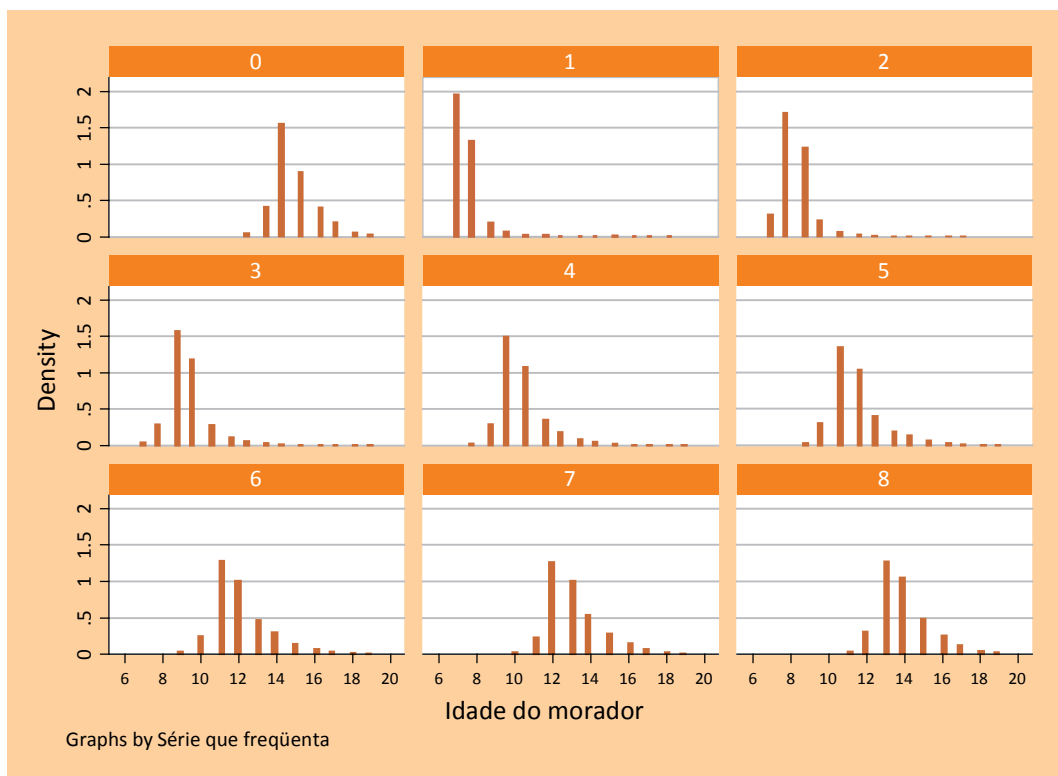
TEIXEIRA, A. S. Nota Preliminar. In: Kessel, Moysés I. A evasão escolar no ensino primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 22, n. 56, p. 53-55, 1954.

WATKINS, K. *The Oxfam Education Report*. Bath: Redwood Books, 2000.

WITTE, K. D. et al. A critical review of the literature on school dropout. *Educational Research Review*, n. 10, p. 13-28, 2013.



## ANEXO



**FIGURA 19** Distribuição da idade das pessoas que frequentam o ensino fundamental regular, segundo o ano escolar frequentado – Pnad 2014

Fonte: Pnad/IBGE.

Notas: O número 0 representa o 9º ano do ensino fundamental e os demais correspondem aos demais anos.



# INSTRUÇÕES AOS COLABORADORES DA SÉRIE PNE EM MOVIMENTO



A série documental *PNE em movimento* tem como objetivo divulgar estudos e pesquisas sobre as metas, as estratégias, os programas e as políticas públicas relacionadas ao Plano Nacional de Educação (PNE), objetivando maximizar o alcance da sua discussão, bem como atender aos requisitos da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que prevê que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas do PNE.

A série publica artigos autorais inéditos, resultantes de estudos e pesquisas que apresentem consistência, rigor metodológico e originalidade na abordagem do tema e contribuam para o monitoramento e a avaliação do PNE.

## Como publicar na série PNE em movimento

Ao submeter um original para publicação na série, devem ser observadas as normas para apresentação de originais, conforme estabelece o Manual da Linha Editorial do Inep, disponível no endereço eletrônico <http://publicacoes.inep.gov.br/portal/subcategoria/41>, além das diretrizes especificadas a seguir.

1. Os artigos devem trazer referência explícita ao PNE, suas metas ou estratégias, em seu título e em seu resumo. Podem ser encaminhados em qualquer época, devem ter entre 25 e 45 páginas, 35.000 e 55.000 caracteres (com espaços) e ser redigidos em língua portuguesa.

2. Autoria: o número de autores por artigo não poderá exceder o total de quatro pessoas. Caso mais pessoas tenham participado da construção do artigo, recomenda-se mencionar em nota de rodapé o grau de colaboração dos participantes da pesquisa, caracterizando-os como estagiários, auxiliares de pesquisa, bolsistas etc.
3. Mídia: os originais deverão ser encaminhados em arquivo no formato *word*, digitados em espaço 1,5, com extensão de 35.000 a 55.000 caracteres, incluindo os espaços (a extensão do artigo inclui título, resumo e palavras-chave – em português e em inglês –, figuras, tabelas, gráficos e quadros). Os arquivos não devem exceder o tamanho de 2MB.
4. Ilustrações: a série é eletrônica, em cores, e as ilustrações deverão possuir resolução a partir de 300 dpi, acompanhadas de fontes e de títulos que permitam compreender o significado dos dados reunidos. Os quadros, as tabelas e os gráficos (de preferência em *excel*) deverão obedecer às normas de apresentação tabular do IBGE. As fotografias, desenhos e mapas serão aceitos se apresentados em condições de fácil reprodução.
5. Título: o título do artigo deve ser breve (máximo de 200 caracteres com espaço), específico e descritivo, e vir, também, traduzido para o inglês.
6. Resumos: os artigos deverão ter, obrigatoriamente, resumos informativos em português e inglês, com até 1.500 caracteres com espaço.
7. Palavras-chave: os artigos devem apresentar três a cinco palavras-chave referentes a seu conteúdo, em português e em inglês, escolhidas em vocabulário controlado: Thesaurus Brasileiro de Educação – disponível em: <http://inep.gov.br/pesquisa/thesaurus>.
8. Ineditismo: a série *PNE em movimento* segue as diretrizes básicas para a integridade da atividade científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (<http://cnpq.br/diretrizes/>), segundo as quais o “autor deve sempre dar crédito a todas as fontes que fundamentam diretamente seu trabalho” (item 1); “para evitar qualquer caracterização de autoplágio, o uso de textos e trabalhos anteriores do próprio autor deve ser assinalado, com as devidas referências e citações” (item 7).

Os artigos devem ser encaminhados exclusivamente para o *e-mail* [seriepne@inep.gov.br](mailto:seriepne@inep.gov.br), junto com o formulário de submissão de originais, que inclui declaração de originalidade e termo de cessão definitiva de direitos autorais.

**Para obter o formulário para submissão de originais, as normas editoriais ou mais informações sobre a Série PNE em movimento, escreva para:**

**[seriepne@inep.gov.br](mailto:seriepne@inep.gov.br)**



Conheça os outros volumes da Série PNE Em Movimento.

## SÉRIE PNE EM MOVIMENTO



### ■ PNE 1

**Plano Nacional de Educação:  
Política de Estado para a  
Educação Brasileira**  
Luiz Fernandes Dourado



### ■ PNE 2

**Os Desafios da Meta 8 do PNE  
Juventude, Raça/Cor, Renda e  
Territorialidade**  
Robson dos Santos



### ■ PNE 3

**Desigualdade de Acesso à Educação  
Superior no Brasil e o Plano Nacional  
de Educação**  
Luiz Carlos Zalaf Caseiro

Acesse  <http://www.publicacoes.inep.gov.br/>









CC BY-NC

VENDA PROIBIDA