



**Conselho de Desenvolvimento
Econômico e Social – SEDES**

OBSERVATÓRIO **da** **EQÜIDADE**

Relatório de Observação nº 1

**Presidência da República
Secretaria de Relações Institucionais
Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – SEDES**



Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES

Observatório da Equidade do CDES

**1.º Ciclo de Observação
Relatório N.º 1**

– 2ª Edição –

Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente da República

José Alencar Gomes da Silva
Vice-Presidente da República

Tarso Genro
Ministro-Chefe da Secretaria de Relações Institucionais

Eva Maria Cella Dal Chiavon
Subchefe-Executiva da Secretaria de Relações Institucionais

Esther Bemeruguy de Albuquerque
Secretária da Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CONSELHO DIRETOR DO OBSERVATÓRIO DA EQÜIDADE

Conselheiro Jorge Nazareno Rodrigues
Conselheiro José Antônio Moroni
Conselheira Juçara Maria Dutra Viana
Conselheiro Júlio Barbosa de Aquino
Conselheiro Naomar Monteiro de Almeida Filho
Conselheiro Maurílio Biagi Filho
Conselheiro Oded Grajew
Conselheira Sônia Maria Fleury Teixeira
Conselheira Viviane Senna Lalli
Conselheira Zilda Arns Neumann
Ministro Patrus Ananias
Ministro Tarso Genro

COMITÊ TÉCNICO DO OBSERVATÓRIO DA EQÜIDADE

Ana Lúcia Sabóia
Gerente de Indicadores Sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

Anna Peliano
Diretora de Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA

Clemente Ganz Lúcio
Diretor do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE

Esther Bemeruguy de Albuquerque
Secretária da Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – SEDES

EQUIPE TÉCNICA DO OBSERVATÓRIO DA EQÜIDADE

Ana Isa Nazaré van Dijk – SEDES/PR
Ana Lúcia de Lima Starling – SEDES/PR
Ângela M. Rabelo Ferreira Barreto – IPEA
Ângela Cotta Ferreira Gomes – SEDES/PR
Carlos Eduardo Moreno Sampaio – INEP/MEC
Cristiane Soares – IBGE
Jorge Abrahão – IPEA
Jorge Teles – SECAD/MEC
Marcelo Pessoa da Silva – IBGE
Maria França e Leite Velloso – SEDES/PR
Martha Cassiolato – IPEA
Paulo Roberto Corbucci – IPEA
Paula Montagner – Observatório do Mercado de Trabalho/MTE
Rosa M. F. Castro e Oliveira – DIEESE
Rosa Maria Nader - SEDES/PR

Sônia Maria Dunshee de Abranches Carneiro
Assessoria de Comunicação da Secretaria de Relações Institucionais

Redação do documento final: Rosa Maria Nader e Ângela M. Rabelo Ferreira Barreto



Presidência da República
Secretaria de Relações Institucionais
Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - CDES
Observatório da Equidade

As Desigualdades na Escolarização no Brasil

RELATÓRIO DE OBSERVAÇÃO Nº 1
2ª edição

Brasília/DF, 2007

Anexo I – Ala “A”, sala: 202 – (61) 3411.2199 / 3393 Brasília – DF – CEP: 70.150-900
cdes@planalto.gov.br www.cdes.gov.br

Disponível em: CD-ROM
Disponível também em: <http://www.cdes.gov.br>

Tiragem: xxx exemplares
Impresso no Brasil

D457 As Desigualdades na Escolarização no Brasil. Brasília : Presidência da República, Observatório da Equidade, 2006.

40 p. (Relatório de Observação; 1 – 2ª Edição)

1. Educação – desigualdade 2.Desigualdade social – Brasil I. Presidência da República, Observatório da Equidade

CDD - 370

INDICE

Apresentação	06
O Observatório da Equidade – Lógica organizacional e metodológica	07
Parecer de Observação do 1º Ciclo de Observação	11
A Observação das desigualdades na escolarização no Brasil	
❖ Metodologia de Observação	13
❖ Resultados	17
❖ O Desenho do Futuro	37

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social CDES é um órgão consultivo de assessoramento à Presidência da República, constituído em 2003, composto por lideranças representativas da sociedade civil e do Governo. Sua missão é debater e buscar construir proposições políticas para o País, e sua maior marca é a preocupação com o desenvolvimento nacional com equidade e sustentabilidade e com a ampliação da democracia.

O Observatório da Equidade é uma estrutura do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES implantada em 2006, cuja origem está nas formulações apresentadas na Agenda Nacional de Desenvolvimento e outros consensos obtidos nos quatro primeiros anos de funcionamento. Nesses documentos, o CDES aponta as desigualdades como um dos grandes e complexos problemas a serem enfrentados pelo País e adota a equidade como o critério orientador para decisões sobre estratégias de desenvolvimento, políticas públicas e ações de outros setores da sociedade.

O Observatório da Equidade tem a finalidade de ampliar o conhecimento e a capacidade do CDES e da sociedade de debater, construir proposições promotoras de maior equidade, monitorar, avaliar e cobrar resultados das ações governamentais e dos demais atores sociais.

Este relatório é uma edição revista do Relatório de Observação publicado em dezembro de 2006¹, e tem o objetivo de apresentar com mais detalhes o processo de trabalho do Observatório da Equidade e a análise dos resultados sobre problemas existentes na educação infantil e ensinos fundamental e médio no Brasil, bem como sobre o analfabetismo e educação profissional, vistos pelo ângulo da identificação das desigualdades.

As informações – construídas a partir de bancos de dados oficiais disponibilizados pelo IBGE, MEC e INEP – e a interpretação – apresentada por meio de problemas e indicadores – refletem o rigor técnico do processo de observação e a legitimidade na leitura da realidade, resultado sinérgico do debate com uma Rede de Observação composta por organizações sociais e governamentais dedicadas à temática da educação.

O Relatório de Observação está dividido em 03 seções, iniciando pela descrição da metodologia de funcionamento do Observatório da Equidade, seguido pelo Parecer de Observação aprovado pelo Pleno do CDES, pela descrição do percurso metodológico adotado e os resultados obtidos. Apresenta ainda o quadro comparativo dos objetivos e metas estabelecidos em documentos oficiais e pelos movimentos em defesa da educação.

Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - DES

¹ O Relatório de Observação nº. 1 encontra-se no sítio www.cdes.gov.br.

O OBSERVATÓRIO DA EQÜIDADE

Lógica organizacional e metodológica

Na origem e na finalidade do Observatório da Equidade está a demanda do CDES por informações que subsidiem debates e proposições sobre os rumos do desenvolvimento do País, fundamentalmente sobre as dimensões das desigualdades que caracterizam a sociedade brasileira.

A estratégia metodológica do Observatório da Equidade articula a dimensão técnica e a política como elementos constituintes dessa ferramenta que é, em primeira instância, uma ferramenta de pedagogia política que pretende construir e disponibilizar conhecimento para fundamentar proposições do CDES e da sociedade.

A lógica organizacional

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social é o principal ator do Observatório da Equidade e o conjunto de Conselheiros e Conselheiras é responsável pelas decisões estratégicas referentes à estrutura que envolve um Conselho Diretor, constituído por 12 conselheiros nomeados em reunião plenária, um Comitê Técnico e a Rede de Observação.

O trabalho técnico é executado pelo Comitê Técnico, que é constituído pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, e Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – SEDES.

A Rede de Observação é formada por adesão e constituída por organizações governamentais e não-governamentais que estão na área de abrangência das atividades dos Conselheiros do CDES. O objetivo de interagir com uma rede de organizações é ampliar o debate sobre os problemas e desafios e construir uma abordagem pedagógica de mediação entre o Conselho, a sociedade civil e o governo federal. A perspectiva é a de democratizar e dar transparência aos processos que o CDES adota para elaborar as recomendações sobre formulação e adequação de políticas públicas e para acompanhar e avaliar sua execução.

As atribuições estão assim definidas:

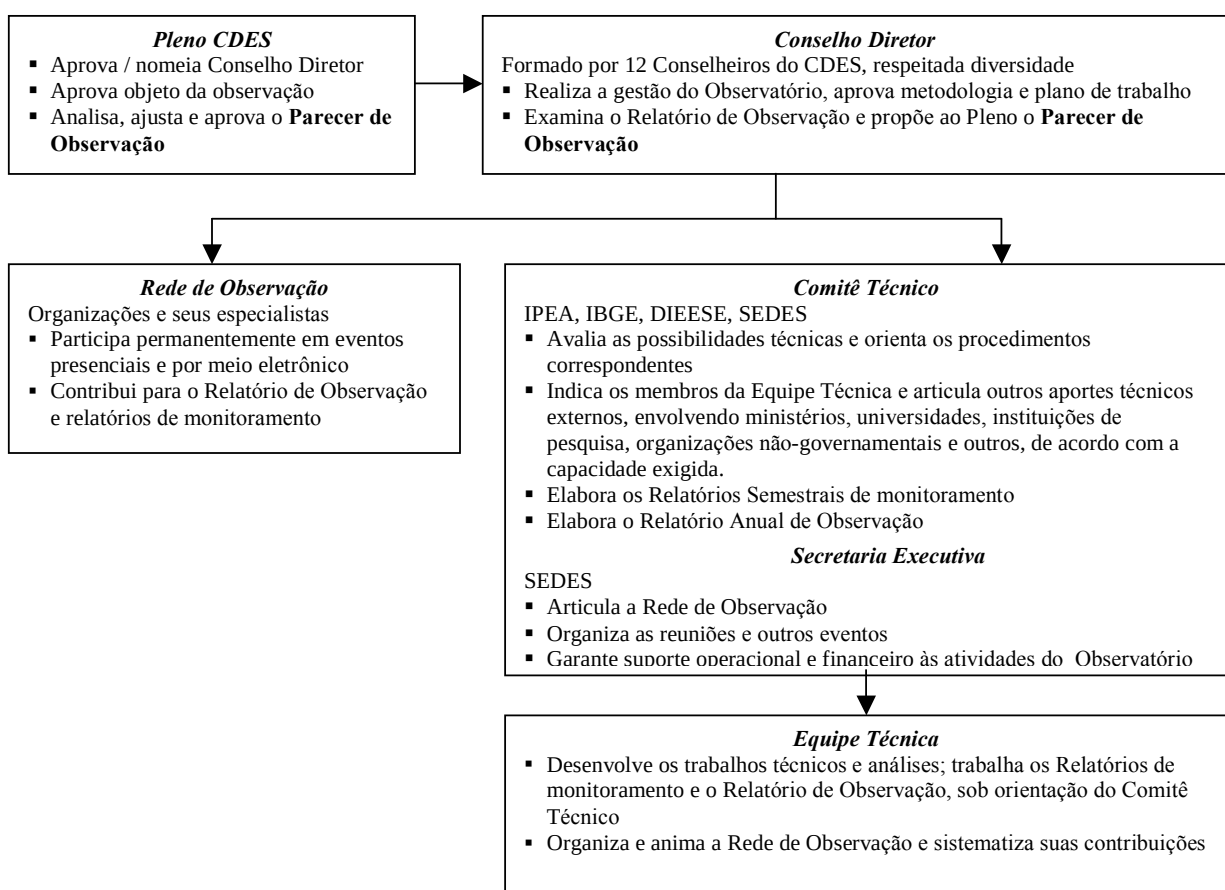
- O **Pleno do CDES** define o problema e os aspectos a serem observados; examina o Relatório de Observação e delibera sobre o Parecer de Observação. Aprovados, os documentos são encaminhados ao Presidente da República e para divulgação à sociedade;
- O **Conselho Diretor** é responsável pela gestão do Observatório; aprova o plano de trabalho do Comitê Técnico; examina os Relatórios de Observação e elabora proposta de Parecer de Observação, incluindo recomendações, que é posteriormente submetido à aprovação do Pleno do CDES; é auxiliado pela Secretaria do CDES, que exerce funções de secretaria executiva do Observatório da Equidade;
- O **Comitê Técnico** define e executa os procedimentos técnicos para o estudo do problema colocado pelo CDES, mapeia os objetivos e metas existentes da ação governamental e não-governamental; elabora os Relatórios de Observação;
- A **Rede de Observação** debate e contribui com informações e análises em reuniões presenciais ou por meio eletrônico, aprofundando a leitura da realidade e possibilitando o intercâmbio entre olhares e saberes diversos. Atua como elemento multiplicador da ação política do CDES ao divulgar informações, experiências e ações, e fortalecer a sinergia possível para a construção de caminhos direcionados ao desenvolvimento do País.

Os principais produtos do Observatório da Equidade são:

- ❑ **Relatório de Observação** – resultado técnico do processo de observação, elaborado pelo Comitê Técnico e enriquecido pelo debate e contribuições da Rede de Observação. Atualizações periódicas nos indicadores são publicadas, permitindo o acompanhamento temporal da situação observada.
- ❑ **Parecer de Observação** – resultado político do processo de observação, por meio do qual o CDES formula opiniões e proposições sobre a situação analisada e recomendações para políticas e ações. É um documento sugerido pelo Conselho Diretor e submetido à aprovação do Pleno do CDES.

O quadro 1 apresenta, em linhas esquemáticas, a organização e funcionamento do Observatório da Equidade e suas principais atribuições.

Quadro 1. Funcionamento do Observatório da Equidade



A lógica metodológica

A articulação entre a dimensão técnica e a política é um dos principais componentes metodológicos do Observatório da Equidade. Essa articulação acontece na interação entre o Pleno do CDES, o Conselho Diretor, o Comitê Técnico e a Rede de Observação. Revela-se no processo de definição do âmbito de observação e na formulação de proposições sobre a situação identificada – atribuição do Pleno do CDES subsidiado pelo Conselho Diretor – passando pela problematização e análise política da situação

observada – atribuição do Conselho Diretor subsidiado pelo Comitê Técnico com aportes da Rede de Observação.

O método de trabalho do Observatório da Equidade tem a seguinte dinâmica de operação:

1: Definição do objeto

As decisões sobre o campo de observação são tomadas pelo Plenário do CDES, e têm como base as diretrizes e consensos principais do Conselho e atendem a critérios políticos, como a capacidade de mobilização para o debate, seja no âmbito interno, seja na sociedade; a possibilidade de dialogar com diferentes políticas públicas e com a complexidade da questão das desigualdades, e as possibilidades de estabelecer mecanismos de interlocução entre diferentes esferas de governo e de implantação de instrumentos de coordenação e integração das ações intra e intergovernamentais.

2: Mapeamento da situação inicial

A análise técnica do campo de observação é encaminhada por uma equipe interinstitucional, envolvendo especialistas da Secretaria do CDES e do IPEA, IBGE, e DIEESE, que são as principais organizações produtoras de informação sobre políticas públicas no Brasil. O trabalho técnico envolve a identificação e o diagnóstico situacional dos problemas por meio de informações de bancos de dados oficiais, do tratamento estatístico e da qualificação de indicadores criteriosamente selecionados.

3: Construção de indicadores de monitoramento

O acompanhamento da situação observada é realizado por meio de indicadores selecionados, atendendo a critérios de compatibilidade com as metas priorizadas, de simplicidade para compreensão da sociedade, e de consistência garantida pela metodologia e regularidade na coleta de informações. A seleção e construção de indicadores apropriados à leitura atual e monitoramento continuado da situação observada seguem alguns critérios. O indicador origina-se do verbo *indicar* (*indicare*, em latim), que significa revelar, tornar patente, expor. Sendo assim, um indicador precisa: a) ser consistente e basear-se em dados confiáveis, com disponibilidade de série histórica e com abrangência nacional; b) traduzir problemas e fatores intervenientes identificados como causadores de desigualdades, revelando sua magnitude, complexidade e urgência no enfrentamento da situação exposta pela observação; c) permitir o monitoramento por meio da mensuração das modificações na situação observada ao longo do tempo.

4: O desenho do futuro

Identificada a situação inicial e os indicadores de monitoramento de situações futuras, a metodologia do Observatório da Equidade mapeia as metas indicadas nas políticas públicas e em ações promovidas pela sociedade, analisa a viabilidade, a desagregação temporal e as condições de implementação necessárias à promoção da equidade.

5: Participação de Rede de Observação

As análises formuladas pela equipe técnica são debatidas com organizações especializadas no tema observado, que constituem a Rede de Observação. A estratégia de interação do Observatório da Equidade com a Rede de Observação está baseada na realização de oficinas para debates e análises temáticas, seminários presenciais e debate virtual sobre temas relacionados aos objetivos do Observatório e do CDES.

O objetivo dessa consulta é aprofundar a leitura da realidade por meio do intercâmbio entre olhares e saberes diversos, o que faz aumentar a qualidade técnica e a legitimidade da análise. A conjugação dessas duas qualificações – o rigor técnico e a sinergia do debate construído a partir da diversidade de

olhares sobre o problema – aumenta o potencial de contribuição que o processo de construção dos conhecimentos tem para que o CDES e a sociedade sejam informados sobre a realidade brasileira.

6: Relatório e Parecer de Observação

Após o processo de análise e de debate com a Rede, o Relatório de Observação é elaborado pelo Comitê Técnico e apresenta os resultados por meio de informações e análises da situação observada. O Relatório subsidia o debate no Conselho Diretor sobre as recomendações que os resultados sugerem para as políticas públicas e ações sociais e a elaboração da proposta de Parecer de Observação, que será submetido à aprovação do plenário do CDES.

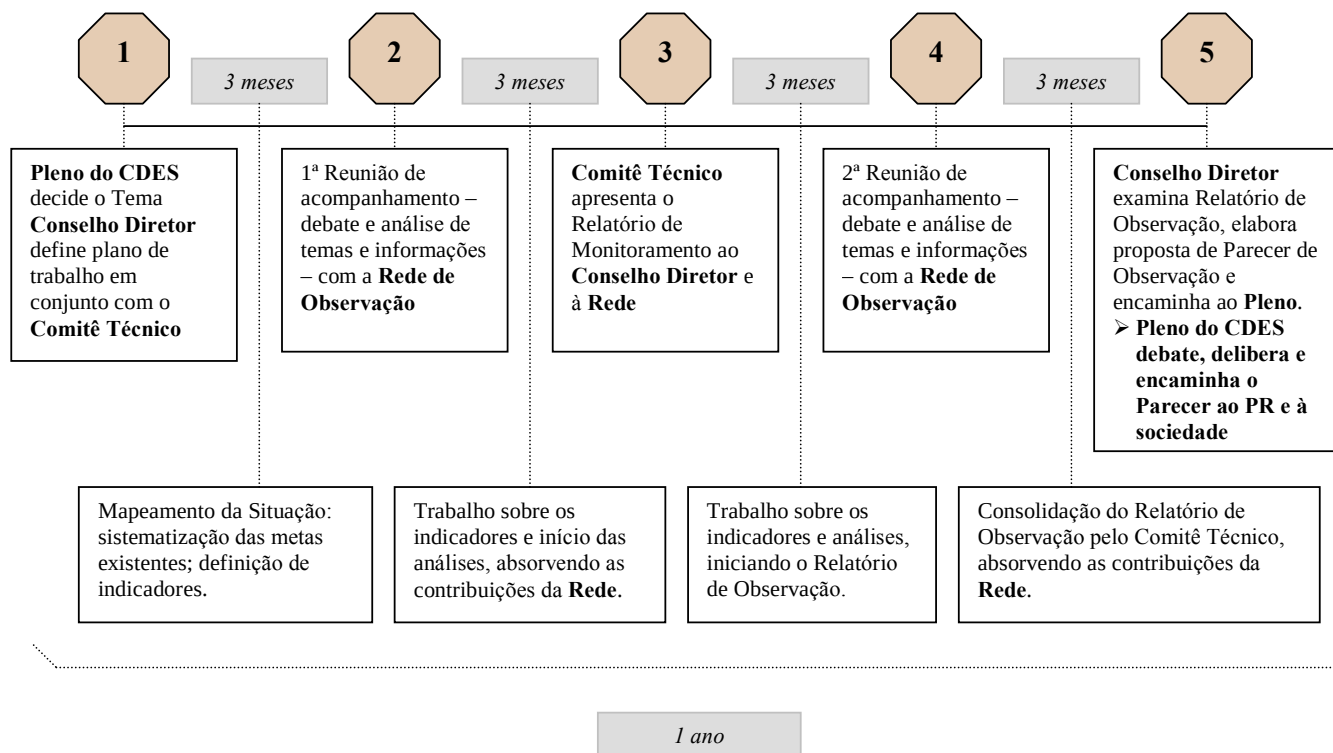
7: Apresentação ao pleno do CDES e aprovação

Em reunião plenária, o CDES considera os resultados apresentados no Relatório e aprecia a proposta de Parecer de Observação que, sendo aprovado, é encaminhado ao Presidente da República e à sociedade.

8: Relatório de monitoramento

O acompanhamento regular na situação observada resulta em atualizações periódicas nos indicadores sempre que novas informações são produzidas pelas fontes de dados utilizadas. As atualizações são disponibilizadas para conhecimento e contribuições da Rede de Observação e do Conselho Diretor que decide o encaminhamento a ser sugerido ao Pleno do CDES.

Quadro 2. Operação do Observatório da Equidade



PARECER DE OBSERVAÇÃO

As Desigualdades na Educação no Brasil

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social apresenta o parecer sobre a situação de desigualdades na educação brasileira, subsidiado pelas informações e análises formuladas pelo Comitê Técnico do Observatório da Equidade no Relatório de Observação nº 1/2006.

O processo de análise das desigualdades na educação brasileira iniciou-se pela indicação do campo de observação pelo Conselho Diretor, que foi aprovado na 17ª Reunião do Pleno do CDES, realizada em maio de 2006.

Fatores relacionados a acesso, permanência, e desempenho do aluno foram analisados para os níveis e modalidade de ensino, em todos os aspectos, as manifestações evidenciadas de desigualdades dependem da localidade e região, do rendimento e da raça/cor dos segmentos populacionais, sendo a zona rural, o Norte e o Nordeste, os mais pobres e os pretos e pardos os mais desfavorecidos.

Sendo a distribuição desigual da educação um importante entrave ao desenvolvimento sustentado e à promoção da equidade e considerando:

- A. **A situação de baixa escolaridade do conjunto da população brasileira e as evidentes desigualdades no acesso e permanência na escola.** Apesar de a média nacional ser de 7 anos de estudo, no Nordeste é de 5,6 anos, na zona rural é de 4,2 anos, entre os pretos e pardos é de 6 anos, e entre os 20% mais pobres é de 4,8 anos;
- B. **A persistência do analfabetismo** – cuja incidência é de 21,9% no nordeste, 25% na área rural, 15,4% entre os pretos e pardos, e de 19,4% entre os 20% mais pobres – aponta para problemas no acesso, na qualidade dos cursos e desintegração com outras modalidades de ensino e, principalmente, para a lentidão na redução desse problema;
- C. **As restrições para o acesso à educação infantil de qualidade**, sendo que apenas 13,3% das crianças de 0 a 3 anos são atendidas e as piores situações estão na zona rural, na região Norte, entre os mais pobres e os pretos e pardos;
- D. **Os níveis insuficientes e desiguais de desempenho e conclusão do ensino fundamental.** Dos alunos que ingressam no ensino fundamental, 89% concluem a 4ª série e apenas 54% concluem a 8ª série. Em relação ao desempenho, apenas 4,8% dos alunos da 4ª série e 6,4% da 8ª série obtiveram nível adequado em Língua Portuguesa avaliado pelo SAEB. O ensino fundamental tem, ainda, o problema de acesso limitado para alunos com deficiência, sendo que apenas 19% das escolas oferecem ensino regular com inclusão de alunos com deficiência;
- E. **Os níveis insuficientes de acesso, permanência, desempenho e conclusão do ensino médio.** Menos da metade de jovens de 15 a 17 anos cursam o ensino médio, sendo que este número cai para 25% entre os mais pobres e os da zona rural. Dos que cursam, 69% concluem e apenas 6% obtêm desempenho adequado em Língua Portuguesa e em Matemática, sendo que este índice se reduz para cerca de 2% no Norte nas duas disciplinas;
- F. **Insuficiência da oferta de qualidade e desarticulação dos subsistemas de educação técnica e de formação profissional continuada,**

O CDES encaminha ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República as seguintes recomendações:

1. Considerar a Educação como prioridade nacional para o próximo mandato;
2. Considerar a educação como elemento estruturante e articulador de políticas públicas pró-equidade, atuando de forma sistêmica e integrada à política de ciência e tecnologia, interagindo com as

diferentes realidades do País e atingindo todas as faixas etárias e todos os níveis e modalidades de ensino;

3. Considerar que, sendo a educação uma responsabilidade social compartilhada entre as três esferas de governo, a iniciativa privada e outros atores sociais, é fundamental o envolvimento da Presidência da República como agente catalizador da mobilização dos governos federal, estaduais e municipais, empresariado e sociedade civil;
4. Considerar que o objetivo desta ampla mobilização seja construir acordos sobre as necessidades e possibilidades de alteração, e sobre a dinâmica social e política que cerca os problemas educacionais;
5. Considerar a persistência do analfabetismo como a maior das iniquidades e a necessidade de formular uma política de Estado para a redução imediata do número de analfabetos no Brasil.

São várias as metas já definidas pela sociedade para superar causas críticas de desigualdades na educação brasileira. Elas estão apresentadas em documentos oficiais, nacionais e internacionais, nos enunciados estratégicos para o desenvolvimento do CDES, em documentos de movimentos organizados pela sociedade civil, e elas revelam semelhanças nos desafios colocados. A continuidade do esforço será avaliar as políticas existentes tendo as metas como referência e desenhar a estratégia, o papel e a atuação dos atores sociais e esferas de governo para garantir a Educação como prioridade para o desenvolvimento brasileiro. O Observatório da Equidade, com o auxílio da Rede de Observação, deverá acompanhar esse processo de mobilização e também monitorar anualmente os indicadores aqui selecionados para analisar a situação educacional brasileira.

Tendo em vista o grave e emergencial problema do mecanismo de financiamento para a educação básica, o CDES reitera a importância da aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional que cria o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

CONSELHO DIRETOR DO OBSERVATÓRIO DA EQUIDADE

Conselheiro Jorge Nazareno Rodrigues
Conselheiro José Antônio Moroni
Conselheira Juçara Maria Dutra Viana
Conselheiro Júlio Barbosa de Aquino
Conselheiro Naomar Monteiro de Almeida Filho
Conselheiro Maurílio Biagi Filho
Conselheiro Oded Grajew
Conselheira Sônia Maria Fleury Teixeira
Conselheira Viviane Senna Lalli
Conselheira Zilda Arns Neumann
Ministro Patrus Ananias
Ministro Tarso Genro

A OBSERVAÇÃO DAS DESIGUALDADES NA ESCOLARIZAÇÃO NO BRASIL

Metodologia de Observação

A decisão do CDES sobre a observação das desigualdades na educação escolar no Brasil foi baseada na prioridade estabelecida em suas diretrizes e consensos principais e no potencial de mobilização para o debate do tema. Naquele momento, o assunto educação estava em evidência no Conselho e na sociedade, seja pelas informações sobre a baixa qualidade e efetividade no setor, seja pelo debate no Congresso Nacional para aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB).

Além dos critérios políticos adotados na decisão do CDES, foram também considerados critérios técnicos apropriados à fase de implantação do Observatório da Equidade. Era necessário testar, ao mesmo tempo, a exequibilidade da lógica organizacional projetada para seu funcionamento e a metodologia de observação.

A implantação do Observatório da Equidade significou enfrentar alguns desafios. O primeiro, de caráter institucional, foi constituir a equipe técnica e construir a relação com o Conselho Diretor, o que significa dizer construir a articulação entre as dimensões técnica e política inerente ao trabalho desenvolvido. Outro desafio foi construir o método de observação do campo politicamente definido pelo Conselho, organizar a relação de trabalho interinstitucional, definir o processo de trabalho, as metodologias de pesquisa e a divisão de responsabilidades.

Os desafios seguintes foram constituir e aprender a trabalhar com a Rede de Observação, e elaborar um formato de Relatório Anual de Observação com densidade técnica e simplicidade de linguagem para facilitar o entendimento pela sociedade dos principais aspectos produtores de desigualdades na realidade educacional brasileira.

O processo de observação da situação atual de escolarização da população brasileira compreendeu as seguintes atividades:

1: DEFINIÇÃO DO OBJETO

O CDES e o Conselho Diretor definiram como tema de observação:

Ampliar significativamente o nível de escolaridade da população brasileira, com vistas à formação integral do cidadão e equidade no acesso a emprego e renda, enfrentando os seguintes desafios : i) erradicar o analfabetismo; ii) universalizar a conclusão da educação básica (do infantil ao médio), com qualidade, às faixas etárias próprias; iii) garantir, aos que demandem, educação profissional de qualidade.

Para tanto, Estado e sociedade civil promoverão iniciativas que incidam sobre os fatores que interferem no desempenho do sistema educacional, mediante políticas públicas integradas, aumento substancial dos gastos com educação, mobilização e adesão social.

A formulação do CDES para o acompanhamento dos problemas educacionais orientou a escolha pela metodologia de observação que possibilitasse identificar e descrever os diversos fatores intervenientes sobre os quais é possível haver governabilidade e monitoramento. O Observatório da Equidade buscou desenvolver uma explicação da situação educacional brasileira visando à ação.

2: MAPEAMENTO DA SITUAÇÃO INICIAL E CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES DE MONITORAMENTO

O Comitê Técnico constituiu uma equipe de trabalho que envolveu a contribuição de cinco instituições produtoras de informação, que disponibilizaram especialistas e conhecimentos acumulados sobre o campo de observação – IPEA, IBGE, DIEESE, MEC (INEP, Secretaria de Educação Continuada,

Alfabetização e Diversidade, e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica), e MTE (Departamento de Qualificação e Observatório do Mercado de Trabalho).

As principais fontes de dados utilizadas para a elaboração dos indicadores de observação dos problemas educacionais foram a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD e os levantamentos e pesquisas do INEP, como o Censo Escolar e Sistema de Avaliação da Educação Básica. Os dados da PNAD² e do INEP³ foram selecionados pelo seu conteúdo, abrangência, disponibilidade de série histórica e confiabilidade. A PNAD forneceu dados especialmente sobre o acesso à educação pelos diferentes segmentos da população, segundo renda, idade, sexo, cor/raça, situação do domicílio e grandes regiões. Os dados do INEP permitiram caracterizar os serviços educacionais nos diferentes níveis de ensino quanto à qualidade da oferta, com informações sobre equipamentos e formação de professores, e indicadores de resultados como fluxo escolar e desempenho dos alunos. Informações administrativas de órgãos como a Secretaria Nacional do Tesouro (STN) e de unidades do MEC como a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) e Secretaria de Educação Básica (SEB) complementaram a análise realizada.

Para a organização e apresentação dos dados e indicadores o estudo exploratório definiu quatro dimensões principais:

a) Atendimento e acúmulo de escolaridade

Os dados apresentados buscaram mensurar o acesso e os impactos sobre a escolaridade média da população. Os indicadores selecionados para tanto foram: **taxa de frequência bruta; taxa de escolarização líquida bruta; a escolaridade média da população e taxa de analfabetismo.**

As decisões que pautaram a escolha desses indicadores e o tratamento estatístico adotado buscaram responder a distintos objetivos. Os indicadores de analfabetismo são importantes porque mostram não somente a falta de acesso à educação formal (medem, portanto, a exclusão) como também influenciam os índices de escolaridade média, uma vez que o contingente de pessoas sem instrução é incluído no cálculo dessa média. Os indicadores de frequência escolar bruta e líquida buscam medir o acesso da população aos níveis formais de ensino, sendo que a taxa líquida, ao abranger apenas a população na faixa etária própria ao nível, permite avaliar qual a proporção dessa população encontra-se no nível de ensino adequado a sua idade. Para a política pública esse é um aspecto crucial, pois não basta o aluno estar na escola; é necessário que esteja avançando nas séries e níveis de ensino. No caso do ensino médio, a diferença entre as taxas bruta e líquida é expressiva, uma vez que nesse nível de ensino encontra-se um grande contingente de alunos com idade superior à idade própria. Por fim, a escolaridade média da população é um indicador clássico utilizado para configurar, em termos gerais, a situação educacional de uma sociedade. Ainda que seja pouco sensível para medir anualmente os efeitos ou mudanças ocorridas em função dos programas e políticas públicas, sintetiza a situação educacional brasileira num contexto de elevada desigualdade por cor, rendimento e localização geográfica.

b) Produtividade

Os indicadores dessa dimensão buscam medir o fluxo e o desempenho dos alunos na escola. Com dados da PNAD foi extraída a **taxa de distorção idade-série**, que mede a proporção de estudantes com idade superior em 2 anos àquela recomendada para cada série. Dos estudos do INEP foram obtidos os seguintes: **taxa de promoção no ensino fundamental e médio por série; taxa de repetência e taxa de evasão no ensino fundamental e médio; taxa média esperada de conclusão e percentual de alunos com nível adequado ou superior no SAEB.**

² Os conceitos e definições da PNAD estão disponíveis no portal www.ibge.gov.br.

³ Os conceitos e as definições sobre os indicadores educacionais do MEC/INEP estão disponíveis no portal www.inep.gov.br.

c) Condições de oferta

Nessa dimensão os indicadores procuram avaliar os recursos disponíveis nas escolas dos diferentes níveis de ensino. Considerados fundamentais para garantir a qualidade educacional, foram selecionados: **o percentual de alunos atendidos segundo a existência na escola de parque infantil e de sanitários adequados** (no caso da educação infantil), **de biblioteca e de quadra de esporte** (ensino fundamental), **de biblioteca, de laboratórios de ciências e de informática** (ensino médio).

d) Professores

Também relacionados à qualidade da oferta educacional, foram selecionados indicadores de formação e valorização dos docentes: **o percentual de funções docentes exercidas por professores com formação adequada ao nível em que atuam, segundo a legislação, e salário médio do professor de cada nível de ensino.**

Foram executados tratamentos estatísticos e analíticos necessários para descrever qualitativa e quantitativamente os problemas implícitos nos desafios colocados pelo CDES em sua definição de objeto de observação e estruturar um esquema explicativo com os descritores e fatores intervenientes. Nesse, identificaram-se o macro-problema da educação escolar no Brasil, os problemas específicos que o originam e suas causas mais importantes. Esses problemas e causas foram traduzidos em indicadores existentes na literatura ou criados pelas instituições participantes do Observatório da Equidade.

Os indicadores para análise da situação atual e monitoramento, tanto do problema quanto de suas causas, refletem os aspectos de atendimento escolar, acúmulo de escolaridade, aprovação, condições de oferta na rede de ensino e situação do professor. Especial atenção foi dedicada à escolha de indicadores suficientes para construir uma explicação consistente, tanto quantitativa quanto qualitativamente. Em alguns casos, as informações não estão disponíveis, inviabilizando o uso dos indicadores construídos neste momento, apontando para a necessidade de coleta e tratamento de novos dados.

Para observar os aspectos de atendimento e escolarização, foram selecionados os seguintes indicadores: Taxa de Frequência à Escola; Escolaridade Média; Taxa de Analfabetismo. Buscou-se identificar nesses indicadores as desigualdades devidas a sexo, cor/raça, rendimento, grandes regiões, localidade (urbana/ rural).

Para observar os resultados escolares se adotou os seguintes indicadores: Taxa de Evasão; Taxa média esperada de conclusão; Porcentagem de Alunos com nível adequado ou superior no SAEB. Para as condições de oferta e situação do professor, foram adotados os indicadores: Percentual de Alunos Atendidos segundo os Recursos Disponíveis na Escola; Porcentagem de Professores com formação adequada à legislação, e Rendimento/hora do Professor.

3: O DESENHO DO FUTURO

Foi realizado um levantamento dos marcos jurídicos institucionais da área educacional brasileira (Plano Nacional de Educação e Plano Plurianual) e de documentos e iniciativas públicas e privadas para melhorar a situação da educação, com a finalidade de sistematizar a indicação de metas e objetivos futuros. Pretendeu-se buscar convergências no desenho do futuro, facilitando, dessa forma, a mobilização social pela melhoria nas condições educacionais e analisar a viabilidade e a desagregação temporal necessária para atingir as metas socialmente postas.

4: PARTICIPAÇÃO DA REDE NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO RELATÓRIO DE OBSERVAÇÃO

A estratégia de interação do Observatório da Equidade com a Rede de Observação está baseada na realização de oficinas para debates e análises temáticas, seminários presenciais e debate virtual sobre temas relacionados aos objetivos do Observatório e do CDES.

A rede consultada sobre o tema da educação é composta por 76 organizações de todas as regiões do país, entre ONGs (22), associações (9), sindicatos (5), universidades e institutos de pesquisa (18), instituições governamentais (18) e organismos internacionais (5).

Os trabalhos com a Rede de Observação iniciaram-se com o convite para participar do I Seminário “Novos Indicadores de Riqueza” e da Primeira Oficina de Trabalho, realizados em 18 de agosto de 2006. Nessa oportunidade participaram 52 organizações, resultando na definição do funcionamento do Observatório da Equidade e das atividades previstas para a Rede. Foi consolidado o foco definidor do trabalho, que é a busca da equidade como referência ao desenvolvimento sustentável e à definição de políticas públicas.

A Segunda Oficina da Rede de Observação aconteceu em 16 de outubro de 2006, com a presença de 53 participantes de 36 organizações. O relatório preliminar do primeiro ciclo de observação foi apresentado pelo Comitê Técnico e debatido por grupos temáticos (analfabetismo, educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação profissional), o que gerou contribuições que foram posteriormente analisadas e, em alguns casos, incorporadas neste Relatório de Observação. No dia seguinte, foi realizado o II Seminário “Novos Indicadores de Riqueza”, realizado em parceria com a Pontifícia Universidade Católica de S. Paulo. Participaram desses eventos 36 organizações e 5 conselheiros do CDES.

5: RELATÓRIO E PARECER DE OBSERVAÇÃO

Em reunião conjunta do Conselho Diretor do Observatório e do Comitê Técnico, realizada em São Paulo em 31 de outubro, o Relatório de Observação foi apresentado e discutido e foi elaborada a proposta de Parecer de Observação, posteriormente encaminhada para aprovação pelo Pleno do CDES.

6: APRESENTAÇÃO AO PLENO DO CDES E APROVAÇÃO

Em reunião plenária realizada em 05 de dezembro, o CDES considerou os resultados apresentados no Relatório e aprovou o Parecer de Observação e o encaminhou ao Presidente da República e à sociedade.

A educação escolar ocupa um lugar fundamental na sociedade contemporânea para a formação humana e o exercício da cidadania, sendo responsável pelo preparo das pessoas para produzir em um mundo tecnológico e globalizado. A escolarização constitui um fator de ascensão social, especialmente por intermédio do acesso ao trabalho e à renda, possibilitando ainda o acesso a outros bens socialmente construídos, como o conhecimento, a cultura e a qualidade de vida. A distribuição desigual da educação escolar constitui, portanto, um importante entrave à promoção da equidade.

Esse entendimento e a certeza da necessidade e possibilidade de produzir mudanças substanciais nesse fenômeno e do peso de sua influência no enfrentamento da questão mais ampla da iniquidade em nossa sociedade apoiaram a construção da explicação aqui apresentada. Vale ressaltar que qualquer análise do fenômeno da educação dificilmente esgota toda a sua complexidade, que inclui aspectos de natureza histórica, econômica, social e cultural.

A educação brasileira passou por grandes mudanças nos últimos anos, especialmente para adequá-la aos novos preceitos da Constituição de 1988. No ano de 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases, ao mesmo tempo em que Emenda Constitucional 14 criou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), implementado a partir de 1998, que subvinculava ao Ensino Fundamental 60% dos recursos estaduais e municipais constitucionalmente destinados à educação. Em janeiro de 2001, a lei nº. 10.172 estabeleceu diretrizes e metas para um período de dez anos no Plano Nacional de Educação (PNE), previsto na LDB.

Em abril de 2007, outra importante mudança no cenário educacional ocorreu com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB). Abrangendo novos impostos e aumentando o percentual de subvinculação de 15% para 20% dos que compunham o FUNDEF, e definindo participação mais elevada da União na complementação de recursos, o Fundo estende-se a todas as etapas e modalidades da educação básica. Espera-se de sua implementação significativos avanços, com impactos na redução de desigualdades ainda presentes no acesso *“à formação comum indispensável para o exercício da cidadania e aos meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”*, conforme a LDB define a finalidade da educação básica.

Esta seção de apresentação dos resultados da observação da escolarização brasileira compõe-se de duas partes. Na primeira, é feita uma análise da situação atual das desigualdades na educação básica e profissional, segundo esquema explicativo elaborado coletivamente pelo Comitê Técnico e que agrega contribuições da Rede de Observação e do Conselho Diretor do Observatório da Equidade. As desigualdades reveladas são entre regiões, entre área urbana e rural, entre brancos e pretos e pardos, pobres e não pobres. A segunda parte é uma análise dos avanços e obstáculos identificados nos últimos anos na evolução desse quadro de desigualdades, com base nos mesmos indicadores. Pretendia-se utilizar nessa análise dados físico-financeiros relativos às ações do Governo Federal. Isso se mostrou impossível uma vez que não estão disponíveis dados completos sobre a execução orçamentária do Governo Federal discriminados pelos segmentos analisados, nem mesmo por regiões.

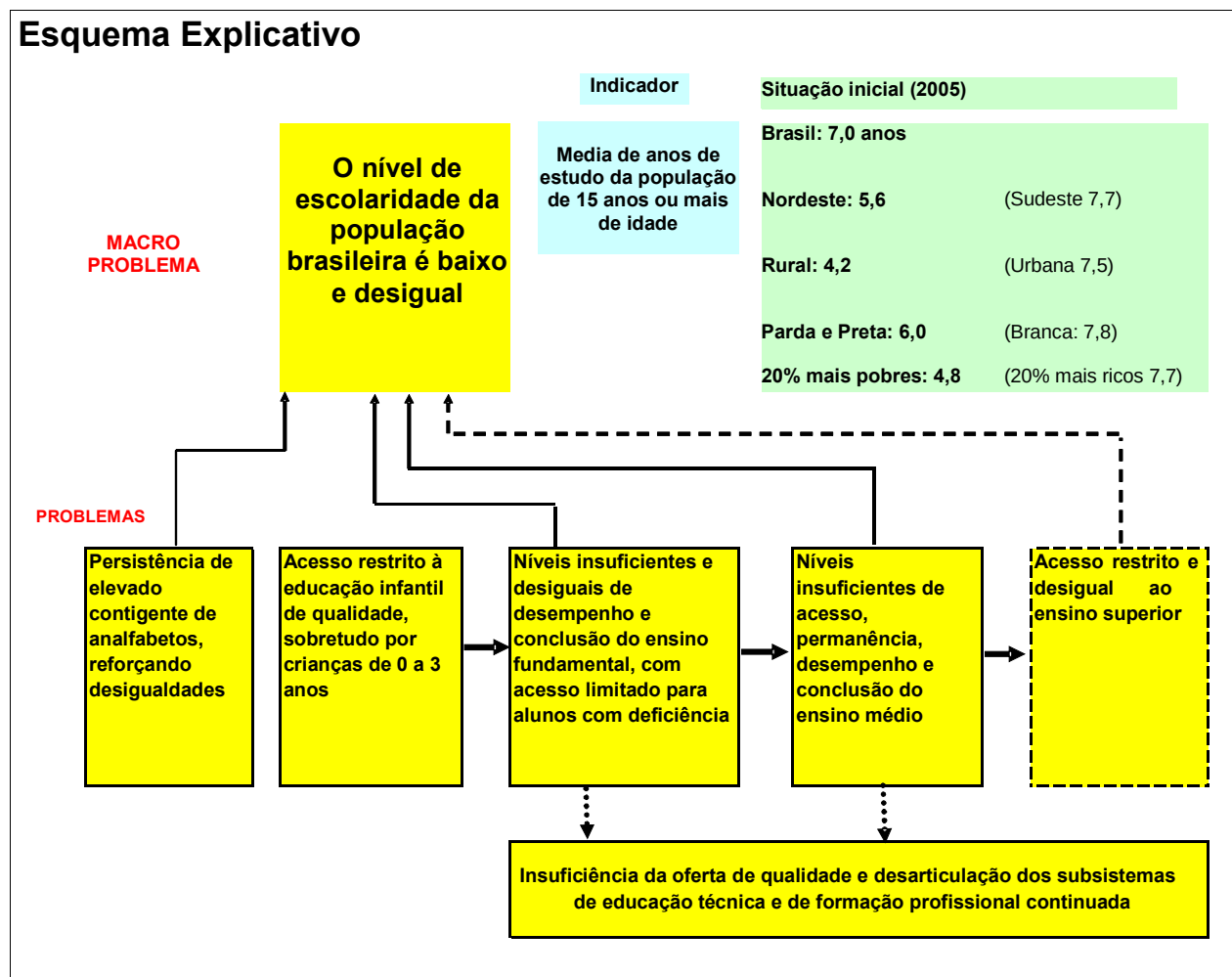
1. Os problemas e as desigualdades na educação no Brasil

O CDES definiu o primeiro objeto a ser acompanhado pelo Observatório da Equidade na forma de um desafio para que o Estado e a sociedade civil promovam iniciativas para ampliar o nível de escolaridade da população brasileira, melhorando o desempenho do sistema educacional. Expresso de modo a identificar possibilidades de intervenção política, esse desafio demandou que fossem identificados e descritos os diversos fatores intervenientes sobre os quais é possível haver governabilidade e monitoramento. Para tanto, foi preciso desenvolver uma explicação da situação educacional brasileira visando à ação: foi identificado o macro-problema implícito nesses desafios, os problemas específicos que o originam e suas causas mais importantes. Esses problemas e causas foram traduzidos em

indicadores existentes na literatura ou criados pelas instituições participantes do Observatório da Equidade.

O macro-problema foi assim formulado: “**o nível de escolaridade da população brasileira é baixo e desigual**”, resultando de seis problemas inter-relacionados: a persistência do analfabetismo, insuficiências e desigualdades nas etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), na educação profissional e no ensino superior, conforme representado no Quadro 1. Para cada um desses problemas foram identificadas algumas causas associadas, relativas ao acesso e à permanência do aluno ao nível ou modalidade de ensino e à qualidade do atendimento educacional. O macro-problema, os problemas e suas causas e os indicadores serão comentados a seguir.

Quadro 1



Fonte: CDES/Observatório da Equidade, Relatório de Observação Nº 1.

Macro-problema: o nível de escolaridade da população brasileira é baixo e desigual

O estado educacional de determinado país ou região é analisado, internacionalmente, pelo nível médio de escolaridade de sua população de 15 anos ou mais. Esse número é calculado levando-se em conta o último ano ou série que cada habitante dessa idade completou. Por exemplo, no Brasil, quem concluiu o ensino médio e não ingressou no ensino superior tem uma escolaridade de 11 anos. Se ele ingressou no ensino médio, mas foi reprovado na primeira série desse nível, sua escolaridade é de 8 anos, relativos ao ensino fundamental. O indicador do nível médio de escolaridade é a média de anos de estudos das

peças que têm 15 anos ou mais, sendo resultado, portanto, da soma dos anos de estudos de cada habitante acima de 15 anos, dividida pelo número de habitantes com essa idade.

O Brasil apresenta, em 2005, uma escolaridade média de 7 anos, a qual é inferior à de muitos outros países, inclusive da América Latina, como Chile e Argentina. Esse valor está também abaixo daquele representado pela escolaridade obrigatória de 8 anos, assim estabelecida desde 1971 (lei nº. 5.692, de 1971). Em torno dessa média, entretanto, existe uma expressiva variabilidade, revelando desigualdades entre as macrorregiões (Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste); entre os habitantes das zonas urbanas e rurais; entre os brancos e os pretos e pardos; e entre os mais pobres e os mais ricos.

Uma forma de realizar a comparação entre os mais pobres e os mais ricos consiste em dividir o total da população com a faixa etária em foco em grupos de igual número, tomando como critério a renda familiar *per capita* (soma da renda de todos os membros da família dividida pelo número de membros). Usualmente utiliza-se a divisão em cinco grupos e compara-se o quinto mais pobre (ou seja, o grupo formado pelos 20% com menor renda familiar *per capita*) ao quinto mais rico (os 20% de maior renda familiar *per capita*). Observa-se segundo a PNAD 2005 que aqueles que se encontram entre os 20% mais pobres têm em média 4,8 anos de estudos e os que estão entre os 20% mais ricos, 7,7 anos.

A região que apresenta a maior escolaridade média é o Sudeste, com 7,7 anos; do lado oposto, encontra-se o Nordeste onde essa média é de 5,6 anos. Os habitantes do Brasil urbano apresentam 7,5 anos de estudo e o rural 4,2. A escolaridade média da população branca é de 7,8 anos e a dos pretos e pardos 6 anos.

É possível mostrar quão grandes são as desigualdades entre esses segmentos populacionais calculando-se a diferença entre as médias de escolaridade por eles apresentadas. Assim, a diferença entre a escolaridade média do Sudeste e do Nordeste é de 2,1 anos de estudo; entre a zona urbana e a rural é de 3,3 anos; entre os brancos e os pretos e pardos é de 1,8; e entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos é de 2,9 anos. Esses dados evidenciam, portanto, que **o nível de escolaridade da população brasileira é baixo e desigual**.

Tal situação é identificada como o grande problema implícito no desafio enunciado pelo CDES para o campo da escolarização brasileira. Caracteriza-se como um macro-problema que se origina dos problemas existentes nos diferentes níveis de ensino, uma vez que o nível de escolaridade é resultado direto do acesso e aprovação nas progressivas séries e níveis. Decorre também do analfabetismo ainda elevado na população brasileira, principalmente entre os mais idosos.

No Quadro 1, a relação entre os problemas e desses com o macro-problema é expressa no esquema explicativo por meio de setas. Assim, a persistência do analfabetismo, os problemas de acesso e sucesso nos ensinos fundamental, médio e superior têm influência direta sobre o macro-problema. O analfabetismo tem influência direta no indicador de escolaridade média, pois as pessoas sem instrução estão incluídas no denominador da equação da média de anos de estudos da população.

A educação infantil, por outro lado, não mantém relação imediata com o nível de escolaridade descrito em anos de estudos, uma vez que os anos passados em creches e pré-escolas não são contabilizados no cálculo desse indicador. Por outro lado, conforme mostram várias pesquisas, o acesso a essa etapa da educação básica leva ao maior sucesso nos níveis de ensino posteriores. Essa relação é representada no esquema pela seta que conecta a educação infantil ao ensino fundamental.

Os demais níveis de ensino são interligados por setas de linhas cheias, descrevendo a progressividade exigida entre os níveis. No Quadro 1, o ensino superior encontra-se circundado por traços descontínuos porque esse não será objeto de análise, em decorrência da prioridade atribuída à educação básica e à profissional no enunciado do CDES. O problema de insuficiência da oferta de qualidade e desarticulação dos subsistemas de educação técnica e de formação profissional continuada mantém relação com os problemas do ensino fundamental e médio, na medida em que não os ter cursado dificulta ou impossibilita o acesso à educação profissional. Setas descontínuas foram utilizadas por tratar-se de uma relação que não é necessariamente de pré-requisito entre os níveis de ensino e os de

formação profissional, podendo-se esta ocorrer simultaneamente à escolaridade. Descreve-se, a seguir, cada um dos problemas identificados.

Problema 1

Persistência de elevado contingente de analfabetos, reforçando desigualdades.

Segundo definição internacional, o grau de analfabetismo de uma população é medido pela taxa de pessoas com 15 anos ou mais que não sabem ler e escrever um bilhete simples. No Brasil, essa informação é levantada pela PNAD, do IBGE. Quando o objetivo é programar ações que diminuam o analfabetismo, além da taxa de analfabetismo, é necessário conhecer quem e quantos são e onde estão os analfabetos.

O Brasil ainda apresenta uma elevada taxa de analfabetismo, se comparada à de outros países do continente sul americano, como Equador, Chile e Argentina. Essa taxa vem caindo sistematicamente, porém o número total de pessoas analfabetas no Brasil continua praticamente o mesmo nos últimos anos, superando 14 milhões de pessoas, em 2005.

As taxas de analfabetismo revelam pronunciadas desigualdades entre as regiões e outras características da população. A taxa média brasileira é de 11,1%, porém no Nordeste atinge 21,9%. A Região Sul é a que apresenta menor proporção de analfabetos (5,9%). Ou seja, o Nordeste tem a taxa de analfabetismo quase quatro vezes maior que a da Região Sul. Entre os habitantes da zona rural, 25% são analfabetos; na área urbana, eles somam 8,4%. Entre pretos e pardos, 15,4% não sabem ler e escrever; essa taxa entre brancos é de 7%. No quinto mais pobre da população, o analfabetismo atinge 19,4% e no quinto mais rico é de 5,9%.

A taxa e o número elevados de analfabetos decorrem de várias causas, entre as quais se destacam as limitadas oportunidades de acesso a cursos de alfabetização, as deficiências de qualidade e os problemas que dificultam tanto a permanência nos cursos quanto a continuidade de estudos desses jovens e adultos. Deve-se enfatizar, entre essas causas, o mau desempenho no ensino fundamental, abandonado por muitos ainda em situação de analfabetismo.

Quanto ao acesso, a baixa proporção de analfabetos que freqüentam cursos de alfabetização sinaliza que os mecanismos de mobilização de jovens e adultos para aprender a ler e escrever são insuficientes. Entre os jovens analfabetos de 15 a 24 anos, apenas 3,9% freqüentam esses cursos, e entre os adultos (de 25 anos ou mais), apenas 2,6%. A dificuldade de acesso é também demonstrada pela baixa proporção, tanto na zona rural quanto urbana, dos jovens e adultos analfabetos que estão freqüentando os cursos de alfabetização (2,47% dos analfabetos da zona rural e 2,94% dos da zona urbana).

Não há informações sistemáticas e abrangentes sobre a qualidade dos cursos de alfabetização, porém um dos aspectos que os caracterizam diz respeito à fragilidade nas estruturas e processos de alfabetização de adultos, os quais freqüentemente se dão fora do sistema educacional. Outro fator também não quantificado que compromete a qualidade dos cursos de alfabetização é a ausência de adequação às diferentes características dos analfabetos neles engajados.

Entre os grandes entraves à diminuição do analfabetismo encontram-se aspectos relacionados ao abandono dos cursos e as poucas oportunidades de continuidade de estudos. Dados do estudo realizado pelo Programa Brasil Alfabetizado, do MEC, em 2006, mostram que a taxa de evasão nos cursos do programa é de 50%, ou seja, dos que entram no curso metade abandona sem concluí-lo. É sabido que a volta à situação de analfabetismo é comum quando o aluno jovem ou adulto não utiliza as habilidades de ler e escrever adquiridas. A desarticulação dos cursos de alfabetização com os de Educação de Jovens e Adultos (EJA) dificulta a continuidade dos estudos, o que constitui uma das razões da permanência na condição de analfabeto. Ainda que não estejam disponíveis dados sobre a proporção dos recém alfabetizados que ingressam na Educação de Jovens e Adultos, essa não deve ser elevada, mesmo porque a oferta de EJA pela rede pública é pequena. Segundo o Censo Escolar de 2005, do INEP, apenas 24,3% das escolas públicas oferecem essa modalidade de ensino.

Finalmente, cabe comentar a causa mais importante da permanência do número elevado de analfabetos no país: o baixo desempenho do ensino fundamental. Os elevados índices de fracasso no ensino fundamental são demonstrados pela grande proporção de analfabetos que freqüentaram escola e que declaram não saber ler e escrever um bilhete simples. Segundo a PNAD/2005, 38,7% das pessoas de 15 anos ou mais analfabetas já freqüentaram escola em algum momento de suas vidas. O ingresso anual de jovens com 15 anos de idade no contingente de analfabetos é outra decorrência do fracasso do ensino fundamental. Em 2005, a taxa de analfabetismo entre os jovens dessa idade era de 1,9%, totalizando 64.094 novos analfabetos.

Quadro 2: Analfabetismo

Indicadores	Situação Inicial (2005)
Número de analfabetos	14.6 milhões de analfabetos Obs: eram 15.1 milhões em 2001
Taxa de analfabetismo na população de 15 anos ou mais	Brasil: 11.1% Nordeste: 21.9% (Sul: 5.9%) Rural: 25% (Urbano: 8.4%) Parda ou Preta: 15.4% (Branca: 7%) 20% mais pobres: 19.4% (20% mais ricos: 5.9%)

	Causas	Indicadores	Situação em 2005
Acesso	Insuficientes e ineficazes mecanismos de mobilização de jovens e adultos analfabetos	Proporção de jovens (15 a 24 anos) analfabetos que freqüentam cursos de alfabetização	3.9% (38,943)
		Proporção de adultos (24 anos ou mais) analfabetos que freqüentam cursos de alfabetização	2.6% (356,267)
	Dificuldade de acesso a cursos de alfabetização	Proporção de analfabetos das áreas rural e urbana que freqüentam cursos de alfabetização	Rural: 2.47% (Urbano: 2.94%)
Qualidade	Fragilidade nas estruturas e processos de alfabetização de adultos	Proporção de alfabetizandos atendidos for a do sistema educacional	Informação não disponível
	Ausência de adequação dos cursos aos diferentes perfis de analfabetos	Indicador a ser construído	
Permanência	Alto índice de evasão nos cursos de alfabetização	Taxa de evasão dos cursos do Programa Brasil Alfabetizado	Cerca de 50% de evasão (dados de pré-teste da SECAD/MEC)
	Insuficiente integração das ações do Programa Brasil Alfabetizado com a Educação de Jovens e Adultos (EJA)	Proporção de recém alfabetizados que ingressam em EJA	Informação não disponível
	Oferta insuficiente de EJA pela rede pública	Percentual de escolas públicas que oferecem EJA	24.3% (Censo escolar 2005 – INEP/MEC)
Desempenho no ensino	Ingresso anual de jovens (com 15 anos) no contingente de analfabetos	Taxa de analfabetismo de jovens com 15 anos de idade	1.9%
		Número de analfabetos com 15 anos de idade	64,094 analfabetos com 15 anos de idade
	Elevados índices de fracasso no ensino fundamental	Proporção de analfabetos que já freqüentam escola	38.7% (158,987)

Problema 2

Acesso restrito à educação infantil de qualidade, sobretudo pelas crianças de 0 a 3 anos

Freqüentar instituições educacionais antes de iniciar a escolaridade obrigatória tem efeitos positivos ao longo da vida escolar. Essa é uma evidência encontrada em várias pesquisas, inclusive em análise dos dados da avaliação de rendimento escolar realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do INEP.

A educação infantil, destinada às crianças em idade anterior ao ensino obrigatório, constitui a primeira etapa da educação básica e inclui a creche e a pré-escola. Em 2006 foi aprovada a lei (Lei nº. 11.274)

que diminuiu a idade de entrada no ensino fundamental obrigatório para os seis anos (até então era aos sete) e aumentou a duração desse nível de ensino para nove anos. Assim, a educação infantil passou a se estender, a partir de 2007, às crianças de até cinco anos, sendo a creche para as de até 3 anos e a pré-escola para as de 4 e 5 anos.

Os dados mostram que o acesso das crianças à educação infantil é ainda restrito, especialmente no caso das crianças de até 3 anos. O indicador de acesso é a taxa de frequência, ou seja, o resultado da divisão do número de crianças na faixa etária definida que estavam frequentando creche, pré-escola, ou escola de ensino fundamental, pelo total de crianças da mesma faixa etária. Essa informação é levantada anualmente pela PNAD. É, portanto, um cálculo simples de percentagem.

Entre as crianças brasileiras de até 3 anos, apenas 13% frequentam a creche, segundo a PNAD de 2005. Esse percentual é muito baixo, especialmente quando se leva em conta que o Plano Nacional de Educação (PNE) previa, para 2006, que 30% das crianças dessa idade estariam nas creches. Além de baixo, o acesso às creches é desigual entre as crianças das diferentes regiões; entre as da zona urbana e a rural; entre as brancas e pretas ou pardas; e entre as de famílias mais pobres e mais ricas.

As maiores desigualdades são verificadas quando as crianças são comparadas segundo o local de seus domicílios (zona urbana ou zona rural) ou de acordo com a renda de suas famílias. Das crianças da zona urbana, 15,2% frequentam creche, porém na zona rural essa taxa é de 4,6%, ou seja, três vezes menor. Apenas 8,6% das crianças do quinto de renda mais baixo (ou seja, nos 20% mais pobres) frequentam creche, enquanto no quinto de renda mais elevado essa taxa é de 27,6%. Ou seja, a oportunidade de acesso à creche das crianças mais ricas é três vezes maior que a das crianças mais pobres. A diferença de acesso também é pronunciada entre as regiões, especialmente entre o Sul e o Nordeste. Na primeira, 16,1% das crianças até 3 anos frequentam creche e no Nordeste apenas 5,8%. Essa diferença é em parte devida a maior concentração de população rural na Região Nordeste. Há também desigualdade, embora em um grau muito menor, no acesso à creche entre as crianças brancas e as pretas ou pardas: 14,5% das crianças brancas frequentam creche, taxa que na população preta ou parda é de 11,6%.

A situação do acesso à educação crianças de 4 e 5 anos é bem melhor, embora ainda se verifiquem desigualdades segundo as características analisadas. Conforme a PNAD/2005, 63% das crianças dessa faixa etária frequentavam pré-escola. Aqui está incluído também um pequeno número de crianças de 5 anos que se encontram no ensino fundamental. A maior desigualdade no acesso é observada entre as crianças mais pobres e mais ricas: no quinto de renda mais elevado a frequência é de 85,7%, e a do quinto mais pobre é de 52,2%; ou seja, uma diferença de 33,5 pontos percentuais separa esses dois grupos de crianças. Essa desigualdade é mais perversa quando se leva em conta os resultados de estudos que mostram que as crianças que mais se beneficiam da experiência pré-escolar são justamente as crianças mais pobres.

A diferença regional também é pronunciada, porém é inversa da situação da creche: na Região Nordeste 70,9% das crianças de 4 e 5 anos estão na escola, enquanto no Sul a taxa é de apenas 49,1%. Essa situação é em parte resultado de políticas e programas federais que priorizaram o Nordeste na expansão de vagas. A desigualdade entre habitantes da zona urbana e rural é um pouco menor, porém ainda considerável: 67,5% para a primeira e 44,5% para a zona rural. Também se observa o acesso mais restrito das crianças pretas ou pardas (60,6%) que o das brancas (65,3%).

Entre as razões identificadas para o baixo acesso, encontram-se a insuficiência de vagas e de recursos para a rede pública. Não existem dados sistemáticos sobre a demanda por educação infantil. Sabe-se, porém, que grande número de famílias procura o atendimento público para seus filhos e não consegue matriculá-los. Há também uma consciência limitada na sociedade sobre a importância da educação nos primeiros anos de vida. Observa-se, assim, que em quase um terço dos municípios (32,3%) não há oferta de creche pública.

A oferta de educação infantil é atribuição dos municípios, que para tanto devem contar com o apoio técnico e financeiro do Estado e da União, conforme preconiza a Constituição de 1988. Entretanto, essa etapa educacional tem recebido uma parcela muito pequena dos recursos do Ministério da Educação.

Segundo estimativas do IPEA, apenas 0,18% dos recursos do MEC em 2005 foram destinados à educação infantil; os estados, via de regra, não fornecem apoio financeiro aos municípios para o atendimento. Essa situação é especialmente grave quando se leva em conta que o número de municípios que têm pequena arrecadação própria é bastante expressivo. Conforme dados da Secretaria Nacional do Tesouro analisados pelo IPEA, 1.565 municípios têm arrecadação inferior a R\$100.000 por ano.

O Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), aprovado em Emenda Constitucional de 2006 e implementado a partir de 2007, deverá ter um significativo impacto sobre a oferta da educação infantil. Diferente do FUNDEF, que vigorou até 2006 e que abrangia apenas o ensino fundamental, o FUNDEB abrangerá todas as matrículas da educação básica, portanto também as de creche e pré-escola. Para fazer frente a essa ampliação, o FUNDEB será composto por um percentual maior sobre os impostos que faziam parte do FUNDEF e por impostos anteriormente não incluídos. A União também terá aumentada sua complementação ao Fundo, o que deverá aumentar o número de Estados a receber recursos federais para essa finalidade.

Além das restrições no acesso, também se verificam padrões de qualidade inadequados na educação infantil brasileira. Aqui se incluem os relacionados à infra-estrutura, aos docentes, à gestão e a própria fragilidade institucional dos municípios. O Censo Escolar do INEP levanta vários aspectos da infra-estrutura dos estabelecimentos e os dados mostram que muitos deles são bastante precários. Informações sobre os professores são também disponíveis na mesma fonte.

No caso da educação infantil, foram escolhidos para observação e acompanhamento dois indicadores de qualidade de infra-estrutura: o percentual de crianças que freqüentam estabelecimentos que não têm parque infantil, e a percentagem das que se encontram em estabelecimentos que não possuem sanitários adequados à faixa etária. O parque infantil é um importante espaço para atividades que promovem o desenvolvimento psicomotor e para as brincadeiras das crianças e por isso deve estar presente nas creches e pré-escolas; o sanitário próprio para a faixa etária é uma condição de segurança e higiene para as crianças. Os dados do Censo Escolar 2005 mostram que 52,7% das crianças matriculadas na educação infantil freqüentam estabelecimentos que não possuem parque infantil. O percentual das que se encontram em estabelecimentos que não têm sanitários adequados é de 46,0%. São percentuais muito elevados, girando em torno da metade das crianças atendidas.

Quanto aos professores, dois aspectos foram selecionados para análise: a formação e o salário. A formação exigida para o professor de educação infantil é a de magistério de nível médio ou licenciatura. O Censo Escolar de 2005 revela que 14,8% dos professores das creches e pré-escolas não têm essa formação. Com relação ao rendimento, a fonte utilizada é a PNAD e o indicador é o rendimento por hora do professor de educação infantil com formação de nível superior. A escolha de observar professores desse grau de formação justifica-se pela intenção de se comparar com outros níveis de ensino, para os quais essa formação é exigida. Aqui se verifica que os valores mostram grande diferença entre as regiões: no Nordeste, esse rendimento é de R\$4,40 por hora e no Sudeste é de R\$6,80. São valores bastante inferiores aos dos demais níveis de ensino.

Outro aspecto relevante da qualidade refere-se à gestão dos sistemas de ensino e das escolas. Esses dados não estão disponíveis em extensão e periodicidade necessários para acompanhamento, demandando a construção de indicador. Entretanto, informações não sistematizadas dão conta de que na educação infantil, assim como nos outros níveis de ensino, observam-se deficiências nesses aspectos. Por último, deve-se considerar uma especificidade da educação infantil que acarreta dificuldades para a oferta de qualidade. Trata-se da atribuição da responsabilidade da educação infantil aos municípios e do pouco apoio por eles recebidos das outras instâncias. Um indicador dessa fragilidade institucional é a proporção de municípios que não possuem Conselho Municipal de Educação, necessário para que eles constituam sistema de ensino próprio. Esses municípios perfazem, segundo informações da Secretaria de Educação Básica do MEC, 55% do total. Sem sistema de ensino próprio, as creches e pré-escolas devem ter sua regulamentação e supervisão realizada pelo sistema estadual, que muitas vezes não assume adequadamente seus papéis no que tange à educação infantil.

Quadro 3: Educação Infantil

Indicadores	Situação Inicial (2005)
Taxa de frequência à creche: crianças de 0 a 3 anos	Brasil: 13% Preta ou parda: 11.6% (Branca: 14.5%) Rural: 4.6% (Urbano: 15.2%) Norte: 5.8% (Sul: 16.1%) 20% mais pobres: 8.6% (20% mais ricos: 27.6%)
Taxa de frequência à pré-escola: crianças de 4 a 5 anos	Brasil: 63% Preta ou parda: 60.6% (Branca: 65.3%) Rural: 44.5% (Urbano: 67.5%) Nordeste: 70.9% (Sul: 49.1%) 20% mais pobres: 52.2% (20% mais ricos: 85.7%)

	Causas	Indicadores	Situação em 2005
Acesso	Oferta insuficiente de vagas na rede pública	Relação demanda/vaga para criança de 0 a 3 anos	Informação inexistente Necessidade de pesquisa sobre demanda (PNAD)
		Relação demanda/vaga para criança de 4 a 5 anos	Informação inexistente Necessidade de pesquisa sobre demanda (PNAD)
	Insuficiência de recursos públicos para financiar a oferta de educação infantil	Percentual de recursos aplicados pelo Ministério da educação na educação infantil	0.18% (IPEA)
		Número de municípios que têm arrecadação própria inferior a R\$ 100 mil/ano	1.565 (SIBRA – STN)
	Educação infantil não é vista como parte da educação e primeira etapa do processo educacional	Percentual de municípios que não têm oferta de creches públicas	32.3% (Censo Escolar 2005 – INEP/MEC)
		Percentual de municípios que não têm oferta de pré-escola pública	2.3% (Censo Escolar 2005 – INEP/MEC)
Qualidade	Infra-estrutura deficiente nas escolas públicas e conveniadas	Percentual de crianças que frequentam educação infantil sem parque infantil	54.6
		Percentual de crianças que frequentam educação infantil sem sanitários adequados	48.7
	Desvalorização da profissão docente	Rendimento/hora dos professores de educação infantil com formação de nível superior	Nordeste: R\$ 4.40 (Sudeste: R\$ 6,80)
	Formação inadequada de docentes	Professores sem magistério ou licenciatura	14.8
	Fragilidade institucional de muitos municípios	Proporção de municípios que não têm Conselho Municipal de Educação	55% (Secretaria de Educação Básica /MEC)
	Deficiente gestão dos sistemas de ensino e nas escolas da rede pública	Indicador a ser construído	

Problema 3

Níveis insuficientes e desiguais de desempenho e conclusão do ensino fundamental, com acesso limitado para alunos com deficiência

Diferente da educação infantil e do ensino médio, o acesso ao ensino fundamental está quase universalizado, com 94,4% da população de 7 a 14 incluídos nesse nível de ensino. Somados aos da mesma faixa etária que frequentam a pré-escola ou o ensino médio, esse percentual alcança 97%. Do ponto de vista da equidade, entretanto, permanecem problemas de acesso para os alunos com deficiência. Por outro lado, muitos dos que têm acesso não concluem o ensino fundamental, ou o fazem em mais tempo que os oito anos necessários, e, além disso, a aprendizagem dos alunos mostra-se muito aquém da esperada.

Alguns indicadores revelam com clareza os problemas que se referem ao fluxo escolar, ou seja, ao comportamento da progressão dos alunos pelas séries, ano após ano. Esse comportamento inclui as possibilidades de promoção de uma série para outra, a repetência da série e a evasão. Para

acompanhamento do Observatório, foram selecionados dois indicadores de fluxo, a taxa de evasão e a taxa esperada de conclusão; um de desempenho escolar, a proporção de alunos com desempenho adequado nos testes do SAEB, e como indicador da dificuldade relativa ao acesso dos alunos com deficiência, a baixa proporção de escolas do ensino regular que realizam a inclusão desses alunos em suas turmas.

A taxa de evasão é a proporção de alunos que, tendo freqüentado a escola em determinado ano, não se matriculam no ano seguinte. Esses alunos podem ter sido reprovados ou aprovados ou terem saído antes de o ano terminar. Os dados do INEP mostram que, dos alunos matriculados em 2004 no ensino fundamental, 6,9% não se matricularam em 2005. No Nordeste, esse percentual alcançou 8,8% e no Sudeste, 5,1%, o que revela pronunciada desigualdade regional.

A posição desfavorável do Nordeste é ainda mais evidente na taxa média esperada de conclusão do ensino fundamental, ou seja, na percentagem estimada dos alunos que concluem esse nível de ensino, calculada a partir das taxas de promoção, repetência e evasão vigentes. A taxa é, portanto, um cálculo de probabilidade que leva em conta taxas reais do fluxo escolar. Segundo essa estimativa, calculada pelo INEP, apenas 54% dos que ingressam no ensino fundamental, no Brasil, chegam a concluí-lo. Para o Nordeste, essa estimativa é de que apenas 38% concluem, ou seja, pouco mais de um terço dos que ingressam. No Sudeste, esse percentual é bem mais elevado (69,3%), porém ainda muito abaixo do desejável. Observa-se que os problemas ocorrem desde o início do ensino fundamental, o que leva a que a taxa esperada de conclusão da 4ª série seja de 89% para todo o Brasil, ou seja, 11% já estão excluídos. A desigualdade entre as regiões se revela na distância dessas taxas do Nordeste, com 79% e do Sudeste, com 96%.

Concluir a série e ser promovido para a seguinte parece não significar, necessariamente, ter aprendido as habilidades e conhecimentos requeridos, como evidenciam os baixos resultados nos testes realizados sistematicamente pelo INEP no âmbito do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Os dados de 2003, mostram que o percentual dos que atingem o desempenho esperado é extremamente baixo. Na avaliação dos alunos da 4ª série em Língua Portuguesa, o SAEB de 2003 apontou que apenas 4,8% dos alunos tiveram desempenho condizente com o esperado. A Região Norte, que mostrou o pior desempenho, teve apenas 1,7% dos alunos com desempenho adequado, enquanto no Sudeste essa proporção foi de 7,7%. Na 8ª série, em todo o país, apenas 6,4% mostraram desempenho adequado, e nesse indicador também a maior desigualdade é revelada entre o Norte e o Sudeste (4,9 e 11,7% dos alunos, respectivamente).

O desempenho em Matemática mostra-se igualmente inadequado, sendo as proporções dos alunos brasileiros que atingiram o esperado na 4ª série de apenas 9,3%, variando de 2,3% na Região Norte a 10,5%, no Sudeste. Na 8ª série, o percentual chega a ser mais baixo: 3,3%, para todo o Brasil, sendo 0,7% e 4,9% para as regiões Norte e Sudeste, respectivamente. Esses dados evidenciam o quanto são urgentes políticas públicas adequadas para a reversão do quadro de tal gravidade no ensino brasileiro.

O acesso limitado à educação pelos alunos com deficiência tem sido preocupação mais evidente no cenário educacional a partir dos anos 1990, especialmente com a valorização do princípio da inclusão desses alunos em escolas regulares. A despeito do reconhecimento desse direito, muitas escolas ainda não incluem tais alunos e grande parte delas não tem as condições necessárias para fazê-lo. Um indicador da dimensão do problema é a baixa proporção de escolas de ensino regular que incluem alunos com deficiência. No Brasil, um quinto das escolas (20,3%) o fazem e, nesse aspecto, as escolas públicas podem ser consideradas mais inclusivas que as instituições privadas, com proporções de 21 e 14%, respectivamente. A maior desigualdade encontra-se entre as regiões Norte, com apenas 11% de escolas que realizam a inclusão, e Centro-Oeste, onde esse percentual é de 34,1%.

Para a realização da inclusão com qualidade, algumas condições são fundamentais e a sua ausência pode estar entre as principais causas do acesso restrito dos alunos com deficiência. Indicadores sobre essas condições são escassos, considerando-se os diferentes campos de deficiências. Algumas informações levantadas pelo Censo Escolar do INEP, entretanto, revelam que poucas escolas de ensino fundamental possuem infra-estrutura adequada para inclusão. Atinge 93,2% a proporção de escolas que

não possuem sanitário adequado a alunos com deficiências. A situação é pior nas escolas públicas, em que 94,2% não apresentam tal condição, proporção que nas escolas privadas é de 85,6%. Tais proporções se repetem para a existência de vias e dependências adequadas a alunos com deficiência: 94,8% do total de escolas não as possuem, proporção que chega a 95,9% nas escolas públicas e 86,6% nos estabelecimentos privados. Ou seja, apenas uma em cada vinte escolas regulares de ensino fundamental apresenta condições mínimas de infra-estrutura para receberem alunos com deficiência.

As outras causas identificadas para observação relativas ao ensino fundamental referem-se a todo o alunado e abrangem aspectos vinculados à qualidade e à permanência dos alunos nesse nível de ensino. Entre os fatores de qualidade, tem sido mostrada na literatura a importância da gestão da escola no alcance de resultados educacionais. Sobre o processo ensino-aprendizagem é enfatizada a necessidade de acompanhamento do desenvolvimento do aluno, por meio de mecanismos de avaliação continuada da aprendizagem. Quanto a esses dois aspectos, indicadores ainda não foram construídos, uma vez que não estão disponíveis informações sistemáticas para fazê-lo. Há, entretanto, outros fatores que mostram o quanto a qualidade da oferta está aquém da desejável no ensino fundamental e o quanto é desigual, os quais incluem infra-estrutura, valorização dos professores e investimentos financeiros.

Das várias informações coletadas sobre a infra-estrutura da escola, duas foram selecionadas para acompanhamento, dada sua relevância para a qualidade do ensino. A primeira diz respeito à existência de biblioteca e a segunda a de quadra de esportes. O acesso a um acervo de livros no ambiente escolar é especialmente importante quando se leva em conta que muitas das famílias dos alunos e mesmo professores não têm condições financeiras adequadas para a aquisição desse insumo essencial. Os dados do Censo Escolar de 2005 revelam que mais da metade dos alunos (57,9%) estudam em escolas que não possuem biblioteca. Quanto à quadra de esportes, aspecto da infra-estrutura de destacado relevo tanto para o desenvolvimento físico-motor quanto para a sociabilidade, também se aproxima da metade (46,3%) a proporção de alunos que não contam com essa dependência em suas escolas. Não se trata aqui de ginásios de esportes, mais sofisticados e, portanto, muito menos frequentes, mas de quadras apenas.

A valorização da profissão docente engloba aspectos referentes à formação e ao reconhecimento público do papel social atribuído ao professor, por meio de remuneração, carreira, condições adequadas de trabalho, entre outras. As competências necessárias ao exercício do papel docente levaram a legislação educacional a definir a exigência de licenciatura para o professor desse nível de ensino, ainda que considere aceitável o mínimo de nível médio na modalidade normal para os professores de 1ª à 4ª série.

No que tange a essa dimensão da qualidade do ensino, dois indicadores podem ser acompanhados anualmente. O primeiro diz respeito à remuneração por hora e pode ser calculada com base na PNAD; o outro é a formação dos ocupantes das funções docentes, levantada pelo Censo Escolar. Quanto à remuneração, os dados de 2005 evidenciam baixos valores e uma grande diferença entre o que percebem, em média, os professores do Nordeste (R\$5,80 por hora) e os do Sudeste (R\$9,20). Sobre a formação, observa-se, no caso das quatro primeiras séries, que mais da metade dos postos docentes (56,9%) são ocupados por professores que não possuem a licenciatura. Nas quatro últimas séries, esse percentual é de 22,2%, tratando-se, nesse caso, de grau de formação abaixo daquele legalmente exigido.

Uma informação não sistematicamente levantada, porém evidenciada em muitos sistemas de ensino, e que contribui para a desigualdade, é a alocação de professores menos experientes nas escolas públicas de periferia e na área rural. A ausência de incentivos para os professores que trabalham nessas escolas e a possibilidade de solicitar transferência após algum tempo de experiência, contribuem para essa situação. Os anos de experiência dos professores das diferentes escolas seria o indicador necessário para mensurar essa situação. Conforme mencionado anteriormente, também não estão disponíveis indicadores sobre gestão e sobre avaliação continuada.

Cabe comentar duas causas para o problema da permanência dos alunos no ensino fundamental. É evidente que os fatores acima apontados, na medida em que contribuam para as repetências sucessivas

e a conseqüente evasão, estão afetando a permanência do aluno. Porém, em relação à permanência há outro aspecto relevante que decorre de características do próprio alunado, mais especificamente, das condições econômicas e sociais adversas de grande proporção de alunos da rede pública. Comparando-se o percentual de alunos da 1ª e da 8ª série oriundos de família com renda familiar *per capita* inferior a ½ salário mínimo, observa-se que eles são 55,4% na 1ª série e 36,4% na 8ª série. Essa é uma evidência da exclusão dos alunos pobres durante o ensino fundamental. Entre as razões encontram-se a acumulação de repetências e a necessidade de auferir renda, especialmente quando mais velhos, levando-os a abandonar a escola antes de concluí-la.

Para finalizar, outra dimensão relevante de permanência que nas comparações internacionais tem sido correlacionada ao sucesso educacional é o tempo que o aluno passa diariamente na escola. No Brasil, a média de horas/aula diárias dos alunos do ensino fundamental, calculada pelos dados do Censo Escolar 2005, é de 4,4 horas, inferior àquela mostrada pelos países bem sucedidos nessas comparações, cujos alunos estudam geralmente em tempo integral.

Quadro 4: Ensino Fundamental

Indicadores	Situação Inicial (2005)
Taxa de Evasão (2004)	Brasil: 6.9 % Nordeste: 8.8 % (Sudeste: 5.1%)
Taxa Média Esperada de Conclusão	4ª série Brasil: 89% Nordeste: 79% (Sudeste: 96%) 8ª série Brasil: 54% Nordeste: 38% (Sudeste: 69.3%)
Proporção de alunos com desempenho adequado em Língua Portuguesa (SAEB 2003)	4ª série Brasil: 4.8% Norte: 1.7% (Sudeste: 7.7%) 8ª série Brasil: 6.4% Norte: 4.9% (Sudeste: 11.7%)
Proporção de alunos com desempenho adequado em matemática (SAEB 2003)	4ª série Brasil: 9.3% Norte: 2.3% (Sudeste: 10.5%) 8ª série Brasil: 3.3% Norte: 0,7% (Sudeste: 4,9%)
Proporção de escolas de ensino regular com inclusão de alunos com deficiência	Brasil: 18.9% Privada: 10.6% Nordeste: 14% (Pública: 20%) (Centro-Oeste: 32.2%)

	Causas	Indicadores	Situação em 2005
Acesso	Infra-estrutura deficiente nas escolas de ensino regular para inclusão de alunos com deficiência	Percentual de escolas que não possuem sanitário adequado a alunos com deficiência	Brasil: 93.2% Privada: 85.6% (Público: 94.2%)
		Percentual de escolas que não possuem dependências e vias adequadas a alunos com deficiência	Brasil: 94.8% Privada: 86.6% (Público: 95.9%)
Qualidade	Infra-estrutura deficiente nas escolas da rede pública	Percentual de alunos que estudam em escolas sem biblioteca	54.5%
		Percentual de alunos que estudam em escolas sem quadras de esporte	43.6%
	Desvalorização da profissão docente	Rendimento/hora dos professores de ensino fundamental com formação de nível superior	Nordeste: R\$ 5.80 (Sudeste: R\$ 9.20)
	Formação inadequada de professores	Proporção de professores sem licenciatura	1ª a 4ª série: 56.9% 5ª a 8ª série: 22.2%
	Alocação de professores menos experientes nas escolas públicas da periferia e área rural	Anos de experiência dos professores	Informação não disponível

	Desigualdade regional no investimento público por aluno/ano	Investimento por aluno/ano	R\$ 551,00 – Alagoas (R\$ 1.545,00 - São Paulo) (IPEA)
	Deficiente gestão dos sistemas de ensino e nas escolas da rede pública	Indicador a ser construído	
	Deficiência nos mecanismos de avaliação continuada da aprendizagem dos alunos	Indicador a ser construído	
Permanência	Condições econômicas e sociais adversas de grande proporção de alunos da rede pública	Percentual de alunos da 1ª a 8ª séries oriundos de famílias com renda per capita inferior a ½ salário mínimo	1ª série: 55,4 % 8ª série: 36,4%
	Insuficiente tempo de permanência dos alunos na escola	Média de horas/aula diárias	4,4 horas (Censo escolar 2005 – INEP/MEC)

Problema 4

Níveis insuficientes de acesso, permanência, desempenho e conclusão do ensino médio

O ensino médio é caudatário dos problemas do ensino fundamental. Os entraves observados no fluxo escolar do ensino compulsório, sua elevada taxa de evasão e baixa taxa média esperada de conclusão comprometem o acesso ao ensino médio. Assim, a proporção de jovens de 15 a 17 anos que, segundo a PNAD/2005, encontram-se cursando o ensino médio, é de apenas 45,3%, ou seja, menos da metade daqueles que estão na faixa etária adequada a esse nível de ensino.

As desigualdades nesse acesso são pronunciadas, especialmente quando considerada a renda das famílias desses estudantes: entre os 20% mais pobres, menos de 1/4 (24,8%) dos jovens de 15 a 17 anos cursam o ensino médio, proporção que, para os 20% mais ricos, é de 76,1%. Nordeste e Sudeste também se distanciam nesse indicador, apresentando o primeiro 30,1% e o Sudeste 57,4%. Entre os jovens residentes da zona rural, apenas 24,7% estão incluídos no ensino médio na faixa etária adequada. Jovens de cor preta ou parda também se encontram em desvantagem (com percentagem de 35,6%) em relação aos brancos (56,6%). Índices também desiguais de conclusão do ensino fundamental, a idade elevada de conclusão do ensino fundamental e a necessidade de trabalhar encontram-se entre os fatores que levam aos baixos percentuais observados e serão ainda comentados.

Os problemas de fluxo escolar repetem-se no ensino médio, o que acarreta taxas médias esperadas de conclusão também inadequadas, como mostrou o Censo Escolar de 2005. A estimativa é de que apenas 69% dos alunos que ingressam no ensino médio o concluem. A maior desigualdade observada entre regiões, nesse indicador, é entre o Centro-Oeste (com 59,6%) e o Sudeste (70,5%). O desempenho nos testes que buscam avaliar a aprendizagem dos alunos também evidencia graves insuficiências. Observa-se que a proporção de alunos com desempenho adequado em Língua Portuguesa é de 6,2%, valor que na Região Norte é de 2,5%. Um pouco mais elevado no Sudeste (7,6%), o indicador evidencia que nem mesmo um aluno em dez atinge o desempenho esperado. A situação não é diferente em Matemática, cuja proporção média de desempenho adequado para todo o País é de 6,9% dos alunos. Nesse caso, a distância mais elevada encontra-se entre a região Norte (2,1%) e a Região Sul (10,1%).

Entre os fatores que podem explicar o baixo acesso ao ensino médio, conforme mencionado, encontra-se a inadequação etária para o ingresso e conclusão do ensino fundamental. Isso é evidenciado pela média de idade dos estudantes do ensino médio, que alcança 19,6 anos, quando o esperado seria em torno dos 16 anos. A necessidade de trabalhar e auferir renda associa-se à idade, o que é mostrado pelo percentual de jovens de 15 a 24 anos que trabalham ou procuram emprego, o qual atinge, segundo a PNAD/2005, 65,3%, ou seja, quase 2/3 dessa população. Também é expressivo o percentual de jovens que freqüentam o ensino médio e trabalham (34,9%).

O acesso ao ensino médio é também prejudicado pela insuficiência de recursos financeiros destinados a esse nível de ensino. Segundo dados do IPEA, em 2005 apenas 6% dos recursos do Ministério da Educação foram alocados em ações para o ensino médio. Nos estados, instância pública responsável pela oferta desse nível de ensino, o percentual de recursos foi de 13%. Outro fator que compromete o acesso ao ensino médio é o já mostrado índice insuficiente e desigual de conclusão do ensino fundamental: 54% para todo o Brasil, sendo 38% no Nordeste e 69,3% no Sudeste.

Para a observação da qualidade no ensino médio foram selecionados três aspectos da infra-estrutura: laboratório de ciências, biblioteca e laboratório de informática. São insumos essenciais para o processo ensino-aprendizagem nessa etapa, quer considerada a desejável continuidade de estudos, quer levada em conta a possibilidade de inserção mais imediata no mundo do trabalho. Repetem-se, nesse nível de ensino as deficiências de qualidade observadas no ensino compulsório. A pior situação é apresentada quanto ao acesso ao laboratório de ciências: metade dos estudantes (51%) do ensino médio público não o têm presente em suas escolas. Quanto às bibliotecas, esse percentual é de 38,1% e ao laboratório de informática atinge 39,5%. Considerando-se a relevância da informática na vida contemporânea, a necessidade do domínio de habilidades nessa área para a obtenção de emprego, e a dificuldade de acesso a equipamentos e conhecimentos nessa linguagem para alunos de nível mais baixo de renda, a existência de mais de 1/3 de alunos em escolas que não possuem laboratório de informática revela a distância da qualidade da oferta do ensino médio público a padrões mínimos desejáveis.

Da mesma forma que no ensino fundamental, observam-se deficiências quando se trata da formação e valorização de professores. A proporção de professores sem licenciatura, mínimo exigido pela legislação, ainda atinge 11,7%. Especialmente grave é o déficit de professores habilitados nas disciplinas de Matemática e das ciências. Em Matemática, somente 20,4% têm habilitação específica; em Biologia, esse percentual é de 44,4%; em Química, 22,2%, e em Física os habilitados somam apenas 10%. A dificuldade no recrutamento de professores licenciados nessas áreas é generalizada em todo o país.

Provavelmente associada à falta de professores habilitados encontra-se a desvalorização da profissão docente. Mesmo tendo a remuneração/hora mais elevada que nos outros níveis da educação básica (R\$10,20), a carreira de magistério no ensino médio parece não ser suficientemente atrativa para os jovens no momento de sua escolha profissional ao se dirigirem ao ensino superior, especialmente nas áreas das ciências consideradas “duras”. Observa-se que vagas para essa formação muitas vezes não são preenchidas. Ainda com relação à qualidade, observa-se deficiência nos mecanismos de avaliação continuada da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos professores, o que demanda a construção de indicadores adequados.

Quanto ao problema da permanência dos alunos no ensino médio, duas causas devem ser destacadas. A primeira diz respeito às condições econômicas e sociais adversas de grande proporção dos alunos da rede pública, evidenciada pela comparação dos percentuais daqueles da 1ª e 3ª séries oriundos de famílias com rendimento *per capita* até ½ salário mínimo. Na 1ª série, esse percentual é de 31,8%, enquanto na 3ª decresce para 21,8%, mostrando que o comprometimento na renda dificulta a permanência dos alunos mais pobres nesse nível de ensino, como mostrado anteriormente para o ensino fundamental. Por último, a permanência insuficiente é também revelada pela alta taxa de evasão no ensino médio, levando a inferir que esse não é atrativo para os jovens. Tal aspecto motivacional é de natureza complexa e pode incluir tanto aspectos de natureza mais imediata, como processos educativos que respondem pouco aos interesses dos jovens, quanto a distância entre conhecimentos e habilidades desenvolvidos no ensino e sua aplicabilidade no enfrentamento do mundo do trabalho que aguarda esses jovens, ou no qual já se encontram inseridos.

Quadro 5: Ensino Médio

Indicadores	Situação Inicial (2005)
Proporção de jovens de 15 a 17 anos cursando o ensino médio (2005)	Brasil: 45.3% Preta ou parda: 35.6% (Branca: 56.6%) Rural: 24.7% Nordeste: 30.1% 20% mais pobres: 24.8%
	(Urbana: 50.4%) (Sudeste: 57.4%) (20% mais ricos: 76.1%)
Taxa média esperada de conclusão do 3º ano (2004)	Brasil: 69% Centro-Oeste: 59.6%
	(Sudeste: 70.5%)

Proporção de alunos do 3º ano com desempenho adequado (SAEB 2003 – INEP / MEC)	Língua Portuguesa Brasil: 6.2% Norte: 2.5% (Sudeste: 7.6%) Matemáticas Brasil: 6.9% Norte: 2.1% (Sul: 10.1%)
--	---

	Causas	Indicadores	Situação em 2005
Acesso	Inadequação etária para ingresso e conclusão no ensino médio	Idade média dos estudantes do ensino médio	19.6 anos
	Grande proporção de jovens (15 a 24 anos) que necessitam trabalhar	Percentual de jovens que trabalham ou procuram emprego	65,3%
		Percentual de jovens que freqüentam ensino médio	34.9%
	Recursos insuficientes para financiar oferta de ensino médio	Percentual de recursos aplicados pelo Ministério da Educação no ensino médio	6% (IPEA)
		Percentual de recursos aplicados pelos Estados no ensino médio	13% (IPEA)
	Índice insuficiente e desigual de conclusão do ensino fundamental	Taxa esperada de conclusão de ensino fundamental	Brasil 54% Nordeste 38% Sudeste 69.3%
Qualidade	Infra-estrutura deficiente nas escolas da rede pública	Percentual de alunos que estudam em escolas sem laboratório de Ciências	48.2%
		Percentual de alunos que estudam sem biblioteca	35.5%
		Percentual de alunos que estudam em escolas sem laboratório de informática	36.9%
	Desvalorização da profissão docente	Rendimento/hora dos professores de ensino com formação de nível superior	Brasil: R\$10.20
	Formação inadequada de professores	Proporção de professores sem licenciatura	11.7%
	Déficit de professores de física, química, biologia e matemática	Percentual de professores habilitados em cada disciplina	Física: 10% Química: 22.2% Matemática: 20.4%Biologia: 44.4%
	Deficiência nos mecanismos de avaliação continuada da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos professores	Indicador a ser construído	
Permanência	Condições econômicas e sociais adversas de grande proporção de alunos da rede pública	Percentual de estudantes da 1ª a 3ª séries oriundos de famílias com rendimentos per capita até ½ salário mínimo	1ª série: 31.8% 3ª série: 21.8%
	Ensino médio não atrativo para os jovens	Taxa de evasão	9.6%

Problema 5

Insuficiência da oferta de qualidade e desarticulação dos sistemas de educação técnica e de formação profissional continuada

Entre os desafios postos pelo CDES para a formação integral do cidadão e equidade no acesso a emprego e renda, incluiu-se o de garantir, aos que demandem, educação profissional de qualidade. Esse desafio, entretanto, esbarra no problema da insuficiência de oferta de qualidade, que é revelada por um indicador criado no âmbito do Observatório da Equidade, qual seja a relação entre matrículas na educação técnica e estimativa da demanda potencial.

A educação técnica é definida na legislação como aquela que se dá em nível médio, podendo ser cursada concomitantemente ao ensino médio, na mesma ou em outra instituição, ou após concluí-lo. A demanda potencial para essa educação em determinado ano pode ser estimada somando-se: os concluintes do ensino fundamental, uma vez que todos eles estão habilitados para a educação técnica e os concluintes do ensino médio, e desse total subtraindo-se as matrículas dos que ingressaram no ensino superior, pressupondo-se que esses não demandariam a educação técnica.

O indicador para acompanhar a suficiência da oferta resulta então da divisão do número de matrículas na educação técnica no ano determinado pela demanda potencial calculada na forma descrita. O cálculo desse indicador mostra que, em 2005, a educação técnica atendeu apenas 15,5% da demanda potencial. A desigualdade entre as regiões é mais pronunciada entre Nordeste, com 4,6% e Sul, com 25,7%.

Esse indicador trata apenas da educação técnica, para a qual existem informações sistematicamente coletadas no Censo Escolar. Entretanto, a educação profissional abrange outros níveis, como a formação inicial e continuada de trabalhadores e a educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação. A educação tecnológica não foi incluída no objeto de observação nessa primeira etapa do Observatório, e para a formação inicial e continuada constatou-se a inexistência de dados sistemáticos que possibilitassem a construção de indicadores que pudessem ser acompanhados anualmente. Os dados disponíveis restringem-se ao Censo da Educação Profissional, do INEP, referente ao ano de 1999.

Entre as causas para a oferta insuficiente da educação profissional, foram identificadas algumas causas, como insuficiência de recursos para financiamento, de um modo geral, e inexistência de previsão legal de financiamento para a educação técnica. Além disso, observa-se inadequação da oferta às demandas/necessidades dos segmentos envolvidos (trabalhadores e empresas, segundo setor de atividade). Para nenhuma dessas causas foram construídos indicadores para observação, devendo essa tarefa ser realizada por grupo de trabalho específico a ser constituído, envolvendo o Comitê Técnico do Observatório, o MEC e o Ministério do Trabalho e Emprego.

Outro aspecto da educação profissional incluído no problema refere-se à desarticulação dos subsistemas de educação técnica e de formação profissional continuada. Entre os aspectos relacionados a essa desarticulação foram identificados como causas: incipientes mecanismos de articulação na educação profissional; baixa complementaridade entre os subsistemas da educação profissional; heterogeneidade estrutural das redes (quanto a cursos, público atendido, rede física, reconhecimento do mercado na certificação); insuficiente integração da formação inicial e continuada dos trabalhadores com a elevação da escolaridade. Também para essas causas deverão ser criados indicadores pelo grupo de trabalho a ser formado.

Finalmente, as causas relativas à insatisfatória qualidade da educação profissional identificadas foram: qualificação insuficiente dos professores de formação inicial e continuada de trabalhadores; inadequação do material didático de formação inicial e continuada de trabalhadores; precariedade e/ou defasagem dos laboratórios das instituições de educação profissional. Como nos demais casos, prevê-se a construção de indicadores pelo grupo de trabalho.

Quadro 6: Educação Técnica

Indicador	Situação Inicial (2005)
Relação entre matrícula na educação técnica e estimativa da demanda potencial*	Brasil 15.5% Nordeste 4.6% Sul 25.7%

* Estimativa de demanda potencial = nº de concluintes do ensino fundamental + nº de matrículas no 1º ano do ensino médio – nº de matrículas no 1º ano de ingresso ao ensino superior.

	Causas	Indicadores	Situação em 2005
Oferta	Insuficiência de recursos para financiamento da educação profissional	Indicadores a serem desenvolvidos pelo grupo de trabalho MEC/MTE/Comitê Técnico do Observatório da Equidade	
	Inexistência de previsão legal de financiamento para a educação profissional técnica		
	Inadequação da oferta às demandas/necessidades dos segmentos envolvidos (trabalhadores e empresas, segundo setor de atividades)		
Articulação	Incipientes mecanismos de articulação na educação profissional		
	Baixa complementaridade entre os subsistemas da educação profissional		
	Heterogeneidade estrutural das redes (quanto a cursos, público atendido, rede física, reconhecimento do mercado na certificação)		
	Insuficiente integração da formação inicial e continuada dos trabalhadores com a elevação da escolaridade		

Qualidade	Qualificação insuficiente dos professores de formação inicial e continuada de trabalhadores		
	Inadequação do material didático de formação inicial e continuada de trabalhadores		
	Precariedade e/ou defasagem dos laboratórios das instituições de educação profissional		

2. Avanços e obstáculos: o que mostram os indicadores sobre a evolução das desigualdades educacionais nos últimos anos?

Ainda que os dados de 2005 mostrem situação de insuficiências e desigualdades pronunciadas no setor educacional, a comparação com a situação existente em anos anteriores pode revelar até que ponto essa realidade vem apresentando avanços ou não e auxiliar no dimensionamento dos obstáculos a enfrentar nos próximos anos.

Na comparação aqui realizada, serão utilizados dados de 1995 ou do ano mais próximo a esse em que os dados estão disponíveis. Para os indicadores baseados em informações da PNAD serão utilizadas as de 1995, porém como somente em 2005 foram coletadas informações na zona rural da Região Norte, os dados aqui apresentados foram harmonizados, excluindo-se também nos de 2005 os relativos à população rural daquela região. São calculadas as distâncias entre os indicadores para as diferentes características sociodemográficas da população nos dois anos em pauta, como forma de dimensionar o crescimento ou diminuição da desigualdade mostrada em 2005. Não será tratada a educação profissional pela carência de dados anteriormente comentada.

Iniciando-se pelo indicador exposto no macro-problema, observa-se que a média de anos de estudo em 1995 era de 5,5 (em 2005, atinge 7,0), mostrando, portanto, que houve um acréscimo equivalente a uma série e meia na escolaridade média dos brasileiros de 15 anos ou mais nesse período de 10 anos. As desigualdades atualmente verificadas são praticamente as mesmas de antes, observando-se, entretanto, uma redução mais acentuada na desigualdade entre os brancos e pretos e pardos, cuja diferença em 1995 era de 2,1 anos de estudo, decrescendo para 1,8 em 2005.

A média de anos de estudos é um indicador síntese muito pouco sensível a variações. Interessa, portanto, analisar os indicadores dos problemas identificados nos problemas que o originam, observando-se os avanços ou retrocessos ocorridos.

2. 1. Analfabetismo

O número de analfabetos no Brasil atingia, em 1995, 15,8 milhões de brasileiros de 15 anos ou mais; conforme mostrado anteriormente, em 2005 eles são 14,6 milhões. O decréscimo de apenas 1,2 milhões no número de analfabetos em um período de 10 anos justifica a declaração do problema de persistência, conforme formulado no esquema explicativo. As taxas de analfabetismo dos diferentes segmentos sociodemográficos mostram decréscimo, de modo que as desigualdades observadas em 2005, embora elevadas, são menores que as existentes em 1995, sinalizando algum avanço.

As quedas mais pronunciadas nos segmentos com piores taxas diminuíram as distâncias que separavam os brasileiros de diferentes características há 10 anos. Assim, a taxa de analfabetismo da população preta ou parda que, em 1995, atingia 23,5%, distanciando-se 14 pontos percentuais da taxa apresentada pelos brancos (9,5%), ao decrescer para 15,3% tornou menor o hiato que separa esses brasileiros, ou seja, de 8,3 pontos. Da mesma forma, a diferença entre regiões Nordeste e Sudeste diminuiu de 21,4 pontos percentuais para 16; entre moradores da zona urbana e rural decresceu de 21,3 para 17,2 pontos.

A diminuição das taxas de analfabetismo resulta principalmente do maior acesso ao ensino fundamental na idade adequada, pois uma vez que atinjam os 15 anos em situação de analfabetismo, a mudança de tal situação é menos provável com o passar da idade. Isso foi comentado anteriormente quando mostradas as proporções de jovens (3,9%) e de adultos (2,6%) analfabetos que freqüentam cursos de alfabetização. Essas proporções são superiores às de 1995 (1,09 e 0,26%, respectivamente), mas são

pequenas para gerar impacto na taxa de analfabetismo. Ainda que aquém dos desejáveis, os avanços observados na diminuição das desigualdades nas taxas de analfabetismo decorrem, em maior grau, portanto, da expansão do ensino fundamental nas últimas décadas, atingindo a sua quase universalização. Conforme também comentado, o acesso à escola não é suficiente, como mostrado pelo alto percentual de analfabetos que o tiveram e não mudaram sua situação. Nesse aspecto, os dados revelam que, em 1995, 30,3% das pessoas de 15 anos ou mais analfabetas haviam freqüentado escola, percentual que cresceu para 38,7% em 2005. Reafirma-se, assim, que a expansão do acesso não tem sido suficientemente acompanhada de sucesso no ensino. A incorporação dos segmentos populacionais antes excluídos da escolarização não foi capaz, ainda, de significar igual melhoria em seu nível educacional.

2.2. O acesso à educação infantil

Os dados das PNAD 1995 e 2005 sobre o acesso à educação pelas crianças de até 5 anos de idade mostram que tem havido avanços para a faixa de 4 e 5 anos, mas para a faixa de 0 a 3 anos eles são muito pequenos (Tabela 1).

Tabela 1

Taxa de Freqüência Escolar das Crianças de 0 a 5 Anos de Idade por Sexo, Cor, Situação do Domicílio, Grandes Regiões e Faixas de Rendimento Mensal Familiar *per Capita* Segundo Grupos de Idade - Brasil - 1995 e 2005

Brasil, Sexo, Cor, Situação no Domicílio, Grandes Regiões, Faixas de Rendimento	0 a 3 Anos de Idade			4 a 5 Anos de Idade		
	1995	2005*	Diferença	1995	2005*	Diferença
Brasil	7,6	13,3	5,8	42,4	63,7	21,3
Sexo						
Homens	7,7	13,6	5,9	41,3	63,5	22,1
Mulheres	7,5	13,1	5,6	43,5	63,9	20,3
Diferença	0,2	0,6		-2,2	-0,4	
Cor						
Branca	8,7	14,6	5,9	44,8	65,7	20,9
Preta ou parda	6,2	12,0	5,7	39,8	61,8	22,0
Diferença	2,5	2,7		5,0	3,9	
Situação do Domicílio						
Urbano	9,2	15,2	6,0	48,2	67,5	19,3
Rural	2,7	5,0	2,3	25,0	46,3	21,3
Diferença	6,5	10,2		23,2	21,2	
Grandes Regiões						
Norte**	5,6	7,0	1,3	44,3	54,4	10,0
Nordeste	7,1	11,7	4,6	47,2	70,9	23,7
Sudeste	8,3	15,8	7,5	43,1	67,3	24,1
Sul	8,6	16,1	7,4	32,8	49,1	16,3
Centro-Oeste	5,5	10,0	4,5	34,4	49,9	15,5
Diferença Sul-Norte	3,0	9,1	6,1			
Diferença Nordeste - Sul				14,4	21,8	
Faixa de Rendimento familiar per capita						
20% mais pobres	4,9	9,0	4,1	31,0	53,9	22,9
20% mais ricos	20,3	27,8	7,5	72,0	85,7	13,7
Diferença	15,4	18,8		41,0	31,8	

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 1995 e 2005.

* valores harmonizados excluindo a população rural da Região Norte.

** exclusive a população rural.

Além disso, o crescimento do acesso na década 1995-2005 nem sempre significou redução nas desigualdades devidas a fatores sociodemográficos. Os dados para a faixa de 0 a 3 anos mostram um aumento da distância que separava as crianças das famílias mais pobres e das mais ricas, entre 1995 e 2005, passando de 15,4 pontos percentuais a 18,8 pontos. A diferença entre as Regiões Sul e Norte também se acentuou, tendo a primeira acrescido mais 7,4 pontos em sua taxa de freqüência, ao tempo

em que na Região Norte o acesso à creche quase não sofreu alteração, com um incremento de apenas 1,3 pontos percentuais. O hiato que era de 3 pontos atinge 9,1 em 2005. A desigualdade entre zona urbana e rural foi outra que se pronunciou no período, de 6,5 pontos percentuais para 10,2 pontos. A distância entre as populações de 0 a 3 anos branca e preta ou parda atendidas não mostra grandes variações no período de dez anos, assim como entre homens e mulheres.

No caso das crianças de 4 a 5 anos, houve um crescimento maior do acesso à educação no período 1995-2005 (de 42,4% para 63,7%). Esse crescimento foi um pouco mais elevado nos estratos menos favorecidos, acarretando diminuição das distâncias observadas em 1995, entre crianças brancas e pretas e pardas, entre residentes em zona urbana e rural, e entre pobres e ricos. Uma exceção foi observada no crescimento das regiões Nordeste e Sul, que sendo mais elevado no primeiro, acarretou aumento da desigualdade entre essas regiões. Em 1995, a distância que as separava era de 14,4 pontos percentuais e em 2005, de 21,8 pontos.

Com base nos crescimentos nos anos comparados, podem-se fazer algumas estimativas para mais 10 anos, portanto, em 2015. O acesso das crianças de toda a faixa etária de 0 a 3 anos, cujo crescimento no período 1995-2005 foi de apenas 5,8 pontos percentuais, atingiria, em 2015, 19,1%, ou seja, uma taxa que é menor do que a prevista no PNE para o ano de 2006 e está abaixo da metade da meta para 2011 (50% da faixa etária). Como essas estimativas baseiam-se no comportamento do indicador no período 1995-2005 para cada segmento sociodemográfico e mantêm as desigualdades verificadas no período, observa-se que somente as crianças mais ricas estariam próximas de atingir a meta estabelecida no PNE para 2011, ainda assim com 4 anos de atraso. No caso das crianças de 4 e 5 anos, o acesso atingiria 85,6%. Três regiões, entretanto, não teriam alcançado, em 2015, a meta de 80% estipulada pelo PNE para 2011: Norte, Sul e Centro-Oeste.

Esses exercícios aritméticos revelam que a equidade permanece um alvo ainda distante quando se trata do direito das crianças pequenas à educação. São úteis para mostrar a importância de políticas públicas que alterem as tendências verificadas no período anterior, como certamente será o caso da implementação do FUNDEB.

2.3. Ensino fundamental

O diagnóstico da situação atual do ensino fundamental indica que são insuficientes e desiguais os níveis de desempenho e conclusão desse nível de ensino, ao qual o acesso está quase universalizado, embora ainda limitado no caso dos alunos com deficiência. A análise dos dados disponíveis para cerca de 10 anos permite avaliar se houve avanços, especialmente no que tange à desigualdade observada em 2005.

Comparando-se as taxas de evasão dos anos de 1995 e 2004 (Censo 2005), constata-se uma piora no período. Em 1995, a percentagem dos que abandonaram a escola foi de 5,3%; em 2004, esse percentual é de 6,9%. A desigualdade entre Nordeste e Sudeste também se acentuou, tendo havido aumento da taxa do Nordeste, de 6,9% para 8,8%, ao tempo em que a do Sudeste apresentou redução de 6,3% para 5,1%. A distância entre essas regiões, que era de 0,6 pontos percentuais, passou a ser de 3,7 pontos.

A taxa média esperada de conclusão da 8ª série do ensino fundamental, que como visto anteriormente, é uma estimativa que leva em conta as taxas de promoção, repetência e evasão, mostra o mesmo comportamento, aumentando o hiato entre as regiões Nordeste e Sudeste nos anos analisados (1996 e 2004). A taxa do Nordeste que era de 44,1 concluintes em 100, caiu para 38,2; por outro lado, a do Sudeste elevou-se de 61,2% para 69,3%. A distância entre as regiões passou, portanto, de 26,1 pontos para 28,1. Essas duas taxas, de evasão e de conclusão, mostram com clareza melhoria no fluxo escolar na região Sudeste e piora no Nordeste, pronunciando-se as desigualdades regionais nos últimos anos.

Assistiu-se nesse período a uma queda no desempenho dos alunos nos testes do SAEB. Analisando-se a proficiência média dos alunos da 8ª série, observa-se que em Português a média geral caiu de 256,85 para 241,71, uma diferença de 25,14 pontos. Houve, entretanto, uma redução da desigualdade entre as regiões Sudeste e Norte, uma vez que a queda observada nessa (12,98 pontos) foi inferior à do Sudeste (29,87). Assim, a distância entre as duas regiões, que era de 28,56, baixou para 11,67. Infelizmente,

entretanto, essa aproximação não se deu pela melhoria de desempenho e sim pela menor queda da região que se encontrava em pior situação. Em Matemática, a situação se repete. A média brasileira diminuiu de 253,75 para 239,38 e os pontos que distanciavam o Sudeste e o Norte diminuíram de 27,25 para 19,32, porque houve maior queda no desempenho dos alunos do Sudeste.

No que tange à inclusão dos alunos com deficiência, ainda que haja muito a alcançar, os dados de 1999 (ano em que foi incluída essa informação no Censo Escolar) mostram que a situação melhorou muito nos últimos anos. Naquele ano, apenas 4,6% das escolas regulares de ensino fundamental realizavam a inclusão de alunos nessa condição, percentual que alcança 20,3% em 2005. Já em 1999, o percentual era mais elevado na rede pública que nas escolas privadas (4,7% e 2,9%, respectivamente). A distância observada nesse indicador entre as regiões Norte e Centro-Oeste acentuou-se, apesar do grande aumento havido na primeira, que passou de um percentual de 1,7% para 11% de escolas inclusivas, nesse período. No Centro-Oeste as escolas com inclusão cresceram de 10,5% para 34,1% do total. Os 8,8 pontos que separavam as regiões nesse indicador em 1999, em 2005 atinge 23,1.

2.4. Ensino médio

O que mostram os indicadores escolhidos para observação sobre mudanças nos problemas de acesso, permanência, desempenho e conclusão do ensino médio, nos últimos anos? As desigualdades observadas em 2005 repetem as de anos anteriores, são menores ou mais acentuadas?

Analisando-se a proporção de jovens de 15 a 17 anos cursando o ensino médio para cada estrato sociodemográfico nos anos 1995 e 2005, observa-se que apesar de essa taxa ter dobrado nesses 10 anos, o crescimento foi maior para os segmentos que já se encontravam em melhor condição em 1995. Dessa forma, as desigualdades observadas acentuaram-se nesse período, à exceção do hiato entre brancos e pretos e pardos que é quase o mesmo nos dois anos (20,1 e 20,6 pontos percentuais). O maior crescimento do acesso na idade correta dos moradores da zona urbana que da zona rural afastou esses dois grupos de 18,5 para 24,7 pontos percentuais. O maior distanciamento, entretanto, foi observado entre as regiões Sudeste e Nordeste. Em 1995, o hiato entre elas era de 17,6 pontos percentuais e, em 2005, acentua-se para 27,3 pontos.

Conforme comentado anteriormente, a possibilidade de cursar o ensino médio na idade adequada depende do sucesso no ensino fundamental. Como mostrado, a diferença nas taxas médias esperadas de conclusão do ensino fundamental das duas regiões intensificou-se no período, afastando-as também no indicador de proporção de jovens de 15 a 17 anos no ensino médio.

Quanto à taxa média de conclusão no ensino médio, a comparação entre os anos de 1996 e 2004 evidencia piora, de um modo geral. Em 1996, dos alunos que ingressavam no ensino médio (que eram em muito menor número, é necessário lembrar), 82,9% o concluíam, taxa que, em 2005, cai para 68,5%. A queda ocorreu em todas as regiões, mas foi maior no Centro-Oeste que no Sudeste, o que levou ao crescimento do hiato entre elas nos anos analisados. O percentual de alunos de ensino médio que o concluem na Região Centro-Oeste passou de 70,7% para 59,6% e no Sudeste, de 78,2% para 70,5%, aumentando de 7,5 pontos percentuais para 10,9 a diferença entre essas regiões nesse indicador. A taxa média de conclusão reflete as taxas de promoção, repetência e evasão. Observa-se que o grande crescimento das matrículas nesse nível de ensino foi acompanhado por evasão mais elevada, que passou de 8,3% em 1995 para 9,6% em 2004.

Assim como no ensino fundamental, o desempenho nos testes dos alunos da 3ª série do ensino médio vem mostrando declínio, o que torna a proficiência média de 2005 em Português (257,14) 32,58 pontos inferior à de 1995 (289,72). Observou-se uma pequena redução da distância entre as médias das regiões Sudeste e Norte, que passou de 21,56 para 20,30 pontos, devida a uma queda maior no desempenho do Sudeste. Em Matemática, a proficiência média de todos os alunos caiu de 280,71 para 270,67, portanto, 10,04 pontos. A maior distância entre regiões, tanto em 1995 quanto em 2005, é observada entre o Sul e o Norte e nesse caso o hiato cresceu nesses anos. Em 1995, as proficiências eram para o Sul e o Norte, respectivamente, 290,36 e 264,03, resultando numa distância de 26,33 pontos. Em 2005, o desempenho do Sul cresceu ligeiramente (292,32), ao tempo em que piorou o desempenho do Norte

(250,07). O hiato de 26,33 pontos que separavam a proficiência em Matemática dos alunos das duas regiões, em 2005 chega a atingir 42,25 pontos, a maior desigualdade verificada nesse indicador.

3. Considerações finais

Resumindo as tendências analisadas, observou-se entre os anos de 1995 e 2005 um crescimento no acesso à educação básica em seus diferentes níveis, o qual nem sempre foi acompanhado de redução de desigualdade. O local onde reside, a cor e especialmente a renda continuam a representar oportunidades educacionais desiguais para os brasileiros, demandando políticas que tomem essa constatação como ponto de partida. Deve-se, entretanto, destacar que muitos indicadores, apesar de insatisfatórios, mostraram expressivos avanços no período analisado.

Ações importantes têm sido implementadas pelas diversas instâncias de governo e sem elas certamente a situação de desigualdade seria mais grave. Entre essas ações devem-se mencionar os programas de transferência de renda para as famílias mais pobres para que mantenham seus filhos no ensino fundamental. Certamente esses programas contribuíram para que em 2005, 95,4% das crianças de 7 a 14 anos situadas no quinto de renda mais pobre frequentem escola, percentual que em 1995 era de 81,9%. A extensão desse benefício para os alunos do ensino médio pode minorar as desigualdades também nessa etapa escolar, aumentando as taxas de acesso e permanência atualmente observadas para os segmentos mais pobres.

O FUNDEB possibilitará o crescimento do acesso à educação infantil e ao ensino médio, duas etapas que estavam excluídas do FUNDEF e que mostram necessidade de ampliação de vagas. O ensino médio, entretanto, só conhecerá melhorias significativas se o ensino fundamental tiver seus problemas de fluxo e de desempenho minorados. O Fundo e outros dispositivos legais, como o piso salarial do professor, deverão acarretar redução das desigualdades nas condições de oferta da educação básica. Espera-se que as melhores condições de oferta contribuam para a diminuição das distâncias nos resultados educacionais dos alunos.

Os desafios à promoção da equidade na educação brasileira são de grande envergadura e justificam o esforço de todos os segmentos da sociedade. Ter sido esse o primeiro tema eleito para acompanhamento pelo Observatório da Equidade do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social constitui oportunidade ímpar de mobilização desses esforços.

A educação é uma responsabilidade social compartilhada entre as três esferas de governo, iniciativa privada e outros atores sociais. Caminhar em direção à equidade no atendimento ao direito à educação implica a construção de acordos sobre o problema, sobre a necessidade e possibilidade de alteração, sobre a dinâmica social e política que o cerca.

Com o objetivo de contribuir para a construção desse entendimento, o Observatório da Equidade fez o mapeamento de metas definidas pelo Estado, por compromissos internacionais e por segmentos da sociedade para a área da educação. Levantaram-se também as principais ações de mobilização social que visam superar a situação atual da educação brasileira. A continuidade do esforço deverá dar maior precisão às metas, avaliar as políticas existentes tendo as metas como referência, e desenhar a estratégia, o papel e a atuação dos atores sociais e esferas de governo para garantir a Educação como prioridade para o desenvolvimento nacional.

O Quadro 7 apresenta as metas socialmente definidas para cada um dos problemas apontados para a educação escolar, indicando as respectivas fontes (instâncias responsáveis ou instrumentos legais) e os marcos temporais. O Quadro 8 relaciona os movimentos/ações sociais em defesa da educação, com os objetivos e atores envolvidos. A expectativa é a de que esse conhecimento impulse a articulação de esforços na direção de mudanças significativas na situação descrita neste relatório.

Quadro 7: Metas Existentes para a Educação

Metas Gerais*	
Fonte	Metas Existentes
Metas do Milênio	Até 2015: ▪ Garantir que todas as crianças terminem um ciclo completo de ensino básico.
Todos pela Educação	Até 2022: ▪ 98% das crianças de 4 a 17 anos deverão estar matriculada e frequentando a escola. ▪ 60% dos alunos deverão ter desempenho igual ou superior ao nível 3 do PISA em matemática e língua portuguesa.
	Até 2010 e mantendo-se até 2022: ▪ O investimento público na educação básica será equivalente a 5% do PIB.

* Levantamento preliminar.

Analfabetismo		
Indicador	Fonte	Metas Existentes
Taxa de analfabetos na população de 15 anos ou mais	CDES PNE – Plano Nacional de Educação Compromisso de DAKAR (Fórum Mundial de Educação para Todos, 2000)	Até 2011: ▪ Erradicar o analfabetismo. Até 2015: ▪ Atingir 50% da melhoria nos níveis de alfabetização de adultos, em particular para as mulheres, em conjunção com o acesso equitativo à educação básica e continuada de adultos.

Educação Infantil		
Indicador	Fonte	Metas Existentes
Taxa de frequência à creche/pré-escola	PNE – Plano Nacional de Educação	Até 2011: ▪ 50% da população de 0 a 3 anos frequentando a creche; ▪ 80% da população de 4 a 5 anos frequentando a pré-escola.

Ensino Fundamental		
Indicador	Fonte	Metas Existentes
Taxa de evasão	PNE – Plano Nacional de Educação	Até 2006: ▪ Reduzir em 50% as taxas de repetência e evasão. ▪ Universalizar a conclusão com padrões internacionais de qualidade.
Taxa média esperada de conclusão	CDES Metas do Milênio	Até 2015: ▪ Garantir que todas as crianças terminem o ciclo completo de ensino fundamental.
	Todos pela Educação	Até 2022: ▪ 95% dos jovens deverão ter completado o Ensino Fundamental até os 16 anos.

	Compromisso DAKAR (Fórum Mundial de Educação para Todos, 2000)	Assegurar oferta de cursos das 4 séries finais do ensino fundamental para população de 15 anos ou mais que conclui as séries iniciais
Proporção de alunos com desempenho adequado	Todos pela Educação	Até 2010: 80% das crianças de 8 anos de idade estarão plenamente alfabetizadas. Até 2022: 100% das crianças de 8 anos de idade estarão plenamente alfabetizadas.
Taxa de frequência ao ensino fundamental	Compromisso DAKAR (Fórum Mundial de Educação para Todos, 2000)	- Assegurar acesso à educação fundamental ("primária") e de boa qualidade a todas as crianças, especialmente meninas e aqueles em circunstâncias difíceis e minorias étnicas. - Alcançar igualdade de gênero na educação garantindo o acesso e desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade.

Ensino Médio		
Indicador	Fonte	Metas Existentes
Proporção de jovens de 15 a 17 anos cursando o ensino médio	CDES PNE – Plano Nacional de Educação	Até 2011: - Garantir vagas para 100% da demanda. - Universalizar o acesso ao ensino médio.
Taxa média esperada de conclusão	CDES Todos pela Educação	Até 2011: - Universalizar a conclusão do ensino médio. Até 2022: 90% dos jovens deverão ter completado o Ensino Médio até os 19 anos.

Educação Profissional		
Indicador	Fonte	Metas Existentes
Acesso	PNE – Plano Nacional de Educação CDES	A cada 5 anos: - Triplificar a oferta de cursos básicos e cursos médios; - Educação permanente para excluídos do mundo do trabalho, para matriculados ou egressos do ensino médio, para população em idade produtiva. - Ampliar e consolidar a rede de educação tecnológica.

Quadro 8: Mobilização e Pactos pela Educação*

Ação	Objetivos	Atores Envolvidos
Campanha Nacional Pelo Direito à Educação	- Disseminar o conceito de educação como direito humano fundamental. - Aumentar o financiamento da educação pública; - Valorizar o magistério e ampliar os processos participativos em educação.	- Ação educativa; - ActionAid Brasil; - Cedeca CE (Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará); - Centro de Cultura Luiz Freire, Pernambuco; - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; - Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente; - Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil; - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação/UNDIME; - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação/UNCME; - Comitês Regionais - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra/MST;
Campanha em defesa da escola pública - APEOESP	Discutir o ensino médio, a progressão continuada, creche, pré-escola, tempo integral, gestão democrática, educação inclusiva.	- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação/CNTE; - APEOESP.
Pacto Nacional do Poder Legislativo Pela Infância e Adolescência	- Garantir os direitos infanto-juvenis; - Estabelecer alianças permanentes com os conselhos de direitos e os conselhos tutelares da infância e adolescência.	Assembleia Legislativa do Ceará, em Fortaleza.
Campanha Todos Pela Educação	Garantir as condições de acesso, permanência, conclusão e sucesso escolar para as crianças e jovens brasileiros, até 2022.	- Instituto Ayrton Senna (Coordenação); - Aberto à participação.

FORUNS EJA	▪ Assegurar a todos o direito à educação, constitucionalmente conquistado; ▪ Defender políticas públicas democráticas que assegurem o direito à educação de jovens e adultos.	▪ MEC; ▪ Instituições governamentais e não-governamentais; ▪ Sindicatos; ▪ Educadores. ▪ Participação na Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos – CNAEJA e colegiado de representantes.
Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil/MIEIB	▪ Fortalecer a Educação Infantil como política pública de qualidade (ampliar o atendimento, melhorar a qualidade, o financiamento, a integração aos sistemas de ensino, a formação de seus profissionais etc).	▪ Fóruns regionais, estaduais e municipais em 22 Estados. Participam professores, pesquisadores e especialistas em educação infantil.
Pacto pela Valorização da Educação Profissional e Tecnológica	• Articular a Educação Profissional e Tecnológica ao projeto de desenvolvimento do país, cujos eixos são inclusão social via mundo do trabalho; desenvolvimento das forças produtivas nacionais; e redução das vulnerabilidades econômicas, culturais, científicas e tecnológicas. • Definir uma agenda mínima de trabalho para uma política pública de profissionalização sustentável.	▪ Secretaria de Educação Profissional e tecnológica /Setec/MEC; ▪ Conselhos dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica/Concefet; ▪ Conselho Nacional das Escolas Agrotécnicas Federais/Coneaf; ▪ Conselho dos Diretores das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais / Condetuf; ▪ Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Básica e Profissional/Sinasefe.
Regulação e melhoria da qualidade da educação profissional: ▪ Regulação da formação inicial e continuada e definição de papéis do MEC e demais ministérios no âmbito da Educação Profissional; ▪ Implantação do Sistema Nacional de Certificação Profissional; ▪ Revisão das Resoluções do Conselho Nacional de Educação acerca da Educação Técnica e Tecnológica; ▪ Implantação de instrumentos: Nomenclatura Nacional de Cursos, Marco (ou repertório) Nacional de Qualificações, Censo da Educação Profissional; ▪ Revisão da Classificação Brasileira de Ocupações-CBO; ▪ Implantação de redes de informações observatórios sobre mercado de trabalho e demanda de qualificação Implantação da formação de educadores de educação profissional e da produção de material didático da EP.	▪ Promover a regulação e a melhoria da qualidade da educação profissional.	▪ MEC e MTE
Propostas de discussão encaminhadas / realizadas nos fóruns/instâncias: ▪ I e II Congresso do Sistema Público de Emprego - SPE (tripartite); ▪ 1ª. Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica; ▪ Projeto Brasil em 3 tempos (NAE-PR); ▪ GT MEC-MTE; ▪ Comissão Interministerial de Certificação (MEC, MTE, MS, MTUR e MDIC).	Integrar as ações de governo.	▪ Governo Federal e Sociedade Civil

* Levantamento preliminar.



Secretaria de Relações
Institucionais - SRI/PR

