



Conhecer para Transformar

Diagnóstico das Desigualdades
Educativas no Rio Grande do Norte



ORGANIZAÇÃO
Sandra Gomes e Lilia Asuca Sumiya

Reitor

José Daniel Diniz Melo

Vice-Reitor

Henio Ferreira de Miranda

Pró-Reitor de Extensão

Graco Aurélio Câmara de Melo Viana

Pró-Reitor Adjunto de Extensão

Eduardo Vasconcelos de Carvalho Filho

**Chefia Departamento de
Políticas Públicas**

Lindijane de Souza Bento Almeida

**Chefia Departamento de Administração
Pública e Gestão Social**

Lilia Asuca Sumiya

**Coordenador do Programa de Mestrado
Profissional em Gestão Pública**

Marcos Fernando Machado de Medeiros

**Coordenadora do Programa de Pós-Gra-
duação em Estudos Urbanos e Regionais**

Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros

**Coordenação, Organização e Edição
da Publicação**

Sandra Cristina Gomes

Lilia Asuca Sumiya

Ficha Catalográfica

Biblioteca da UFRN

Revisão de Texto

Hélio Batista Barboza

Capa e Diagramação

Giouvanna Simões

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

Sistema de Bibliotecas - SISBI

Catálogo de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes - CCHLA

D537

Conhecer para transformar: diagnóstico das desigualdades educacionais no Rio Grande do Norte / organizado por Sandra Cristina Gomes e Lilia Asuca Sumiya. - 1. ed. – Natal: Núcleo Avançado de Políticas Públicas, 2021.

Recurso digital

Formato: PDF

Requisitos do sistema: adobe digital editions

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN 978-65-994911-1-5 (recurso eletrônico)

1. Educação. 2. Desigualdades educacionais. 3. Condições educacionais. 4. Políticas públicas. 5. Rio Grande do Norte. I. Gomes, Sandra Cristina. II. Sumiya, Lilia Asuca. III. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. IV. Título.

RN/UF/BS-CCHLA

CDU 37(813.2)

Ficha Catalográfica elaborada por Heverton Thiago Luiz da Silva – CRB 15/710.

SUMÁRIO

Prefácio – Pró-Reitor Adjunto de Extensão da UFRN

Apresentação das

Organizadoras _____ 8

Equipe de Pesquisadores _____ 14

Agradecimentos aos

Debatedores _____ 16

Como ler esse Diagnóstico _____ 19

Eixo Temático 1

APRENDIZADO E FLUXO ESCOLAR NO RN

Sumário Executivo _____ 19

Introdução _____ 22

Indicadores de permanência e
distorção idade-série _____ 25

Limitação dos dados _____ 31

Aprendizado dos estudantes
do RN _____ 34

Alfabetização _____ 34

Anos iniciais do ensino
fundamental _____ 42

Anos finais do Ensino
fundamental _____ 47

Ensino Médio _____ 51

Eixo Temático 2

PERFIL DEMOGRÁFICO E SOCIOECONÔMICO DO ALUNADO NO RN

Sumário Executivo _____ 59

Caracterização Demográfica _____ 61

Grupos Etários em Idade

Escolar _____ 62

Alunado por Sexo _____ 67

Alunado por Cor/Raça _____ 68

Perfil Socioeconômico do
Alunado no RN _____ 71

Eixo Temático 3

ACESSO À ESCOLA: EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS NO RN

Sumário Executivo _____ 82

Introdução _____ 86

Creche _____ 87

Pré-Escola _____ 90

Ensino Fundamental _____ 94

Ensino Médio _____ 110

Educação de Jovens e Adultos -
Ensino Fundamental _____ 118

Educação de Jovens e Adultos -
Ensino Médio _____ 121

Escolas em Tempo Integral e Número de Escolas _____	124
--	-----

Eixo Temático 4 AS CONDIÇÕES DE INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS NO RN

Sumário Executivo _____	128
Introdução _____	131
Infraestrutura Básica _____	141
Infraestrutura da Educação Infantil _____	149
Infraestrutura do Ensino Fundamental _____	155
Infraestrutura do Ensino Médio _____	161

Eixo Temático 5 DOCENTES NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO RN

Sumário Executivo _____	170
Introdução _____	173
Perfil dos docentes da educação básica no RN por raça/cor, idade e remuneração _____	177
Regime de contratação _____	183
Formação docente: professores que não possuem formação exigida _____	188
Formação em nível de pós-graduação _____	193

Eixo Temático 6 EVOLUÇÃO E DESIGUALDADES NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO RN

Sumário Executivo _____	198
Introdução _____	200
Evolução dos gastos anuais com educação no RN _____	205
Desigualdades de gasto em educação entre redes de ensino e entre municípios _____	219

Eixo Temático 7 GESTÃO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO NO RN

Sumário Executivo _____	225
Introdução _____	227
Recursos Humanos _____	229
Elementos da Gestão Educativa _____	234
Instâncias de Participação e Controle Social _____	247

Referências Bibliográficas

Listas

Mapas _____	267
Tabelas _____	270
Gráficos _____	273
Quadros _____	278

Prefácio

O convite para a escrita deste prefácio é eminentemente significativo para a Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal do Rio Grande do Norte porque este livro é fruto de atividades de extensão desenvolvidas pela UFRN. Tais atividades extensionistas envolveram docentes, técnicos administrativos, discentes e a comunidade externa à UFRN, o que proporcionou a reunião de elementos norteadores para subsidiar reflexões concernentes às políticas educacionais no estado do Rio Grande do Norte, área que, historicamente, congrega enormes desafios.

Desse modo, a UFRN, em seus 63 anos de existência, tem se pautado pela premissa de educar, produzir e disseminar o saber universal, contribuindo para o desenvolvimento humano e o compromisso com a justiça social. Sendo uma universidade pública e gratuita, realiza suas atividades produzindo e difundindo o conhecimento científico voltado ao desenvolvimento social.

Nessa mesma direção, a obra intitulada "Diagnóstico das Desigualdades Educacionais no Rio Grande do Norte: Conhecer para Transformar" organizada pelas docentes Sandra Cristina Gomes e Lilia Asuca Sumiya, conjuntamente a outros pesquisadores, traz uma reflexão importante acerca da necessidade de se realizar debates públicos, sob diversas óticas, acerca da educação potiguar, reunindo riquíssimos elementos que subsidiarão essas discussões no âmbito da rede estadual, municipal, federal e privada de ensino no estado do Rio Grande do Norte.

Assim, a extensão universitária na UFRN, associada ao ensino e à pesquisa de forma indissociável, se faz vetor na transferência e difusão do conhecimento gerado pela maioria de seus educadores, o que se observa claramente nesta obra, viabilizando relações transformadoras entre a universidade e a sociedade em um ambiente dialógico de aprendizagem no qual a comunidade se faz protagonista do processo, permitindo-se novas

criações, socializações e mudanças recíprocas necessárias na educação brasileira.

Não restam dúvidas de que a leitura deste livro trará reflexões, inspirações e, certamente, ampliará os horizontes de gestores, educadores e da sociedade a respeito da importância do debate público sobre os caminhos e as possibilidades para superação das desigualdades educacionais no RN.

Prof. Dr. Edvaldo Vasconcelos de Carvalho Filho

Pró-Reitor Adjunto de Extensão da UFRN

Apresentação das Organizadoras

Este Diagnóstico das Desigualdades Educacionais no Rio Grande do Norte apresenta uma síntese das condições educacionais no Estado a partir de **um olhar temporal, espacial e institucional** com vistas a subsidiar o planejamento de ações por gestores públicos e, ainda, produzir um debate público sobre a educação potiguar.

O aspecto temporal refere-se às mudanças que ocorreram ao longo do tempo. Nos últimos vinte anos, essas transformações foram de grande porte: o acesso à escola se ampliou e a infraestrutura das escolas melhorou, assim como a qualificação e a remuneração docente e a capacidade de investimento em educação.

O olhar espacial apresenta as diferentes condições educacionais entre os municípios do Rio Grande do Norte. Esse aspecto é relevante para a gestão de políticas públicas por muitas razões, mas especialmente nos casos em que as desigualdades educacionais estão localizadas em determinados territórios, com suas características próprias e particulares. Sendo assim, identificar possíveis padrões espaciais é informação relevante para o planejamento de políticas educacionais.

Do ponto de vista institucional, dados e informações são analisados distinguindo entre as redes estadual, municipais, federal e escolas privadas no RN. Além de identificar as similaridades e diferenças entre os tipos de escolas a que os cidadãos potiguares têm acesso – que podem estar associados à persistentes desigualdades de condições e de oportunidades –, entende-se que são os gestores públicos respectivos de cada nível de governo e em colaboração os que podem adotar políticas efetivas de correção das desigualdades.

Em termos de resultados, este Diagnóstico mostra que a **educação no RN foi transformada de modo significativo nos últimos vinte anos,**

produzindo, de fato, maior inclusão social e avanços. As políticas públicas de coordenação nacional dos últimos vinte e cinco anos, lideradas pelo Ministério da Educação, mostraram-se fundamentais para a maior equalização das condições de ensino no país e no RN. Nesse sentido, preocupa a ausência de atuação coordenadora e redistributiva na atualidade, o que pode produzir estagnação no desenvolvimento da educação no país e, mais ainda, retrocessos educacionais devido aos efeitos negativos da pandemia do novo coronavírus.

Se em um passado não tão distante, o sistema educacional excluía os segmentos da população em maior situação de vulnerabilidade social – historicamente, os de menor renda, negros e a população do campo –, a ampliação das condições de acesso à escola permitiu diminuir esse tipo de desigualdade, que definia de modo tão categórico as condições de vida futura a gerações inteiras de crianças, adolescentes e jovens. Nos casos em que a universalização do acesso se aproxima dos 100% do público-alvo, a equidade se realiza plenamente: eliminam-se inequidades históricas de exclusão social e isso não é pouca coisa em um país marcado por hierarquias sociais rígidas e elevadíssimos níveis de desigualdade social.

Nesse sentido, é preciso reconhecer esses avanços que, no debate público, muitas vezes são ignorados. Taxativamente, a educação no Brasil – e no RN – melhorou muito em comparação ao sistema de exclusão social que existia anteriormente. Os esforços conjuntos de gestores públicos, organizações de classe e associações da sociedade civil, instâncias participativas e de controle – sob o marco institucional da constituição democrática de 1988 – resultaram, sim, em mudanças na educação e para melhor. Fez-se a diferença.

Por outro lado, há ainda muito o que se fazer. A universalização do acesso e permanência de jovens no Ensino médio continua sendo um problema não resolvido. O acesso à creche está ainda longe das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. A expansão da oferta de Educação de Jovens e Adultos, apesar de bem-vinda, pode também ser resultado

de ausência de ações para garantir a permanência no ensino regular. A qualificação dos docentes aumentou significativamente nas últimas décadas, mas há, ainda, inadequações de diversos tipos. A remuneração dos professores das escolas públicas melhorou de forma significativa – como resultado de políticas públicas –, mas permanece longe do que se estabeleceu como compromisso no Plano Nacional de Educação. Há escolas com excelentes condições de infraestrutura e um corpo docente altamente qualificado e valorizado, como um ideal a perseguir, mas que, por serem poucas, podem excluir desse novo universo os segmentos historicamente mais vulneráveis da sociedade.

As condições de infraestrutura da vasta maioria das escolas públicas, apesar de significativa melhora, ainda estão longe de constituírem um espaço formativo que seja capaz de desenvolver as diversas habilidades e competências que esperamos produzir na sociedade atual. O aprendizado dos alunos – medido nas provas nacionais de português e matemática, nas etapas de alfabetização e nos últimos anos de cada etapa escolar (5º e 9º anos do Ensino fundamental e 3º ano do Ensino médio) – assim como o abandono e a reprovação escolar – é um grande desafio a ser enfrentado. No caso do RN, essas condições estão longe do mínimo esperado e afetam de modo mais intenso os alunos pobres e extremamente pobres. A saída para isso envolve, por um lado, conhecer as razões ou as causas que produzem dificuldades de ensino e aprendizagem e, por outro, mapear as soluções existentes e propor estratégias de ação focadas na superação desse gargalo.

Ainda que, claramente, a qualidade da educação não deva ser medida apenas pelos indicadores de aprendizagem oficiais – na medida em que envolve outras dimensões da vida escolar, como autonomia, inclusão, diversidade, sustentabilidade, clima escolar e visão crítica da realidade, visando o desenvolvimento de forma sistêmica e integral dos educandos –, é também direito dos alunos que as escolas garantam os conhecimentos básicos e mais elementares que a atual sociedade exige, quais sejam, a capacidade de ler, interpretar textos, comunicar ideias e desenvolver raciocí-

nio lógico matemático básico. Essas habilidades e competências bastante elementares, ainda que não devam ser o único objetivo de formação, devem ser garantidas a todos, independentemente de cor, raça, condição socioeconômica e local de moradia.

Por fim, conhecer o perfil socioeconômico do alunado é fundamental para compreender as dificuldades de acesso, permanência e aprendizado. Paradoxalmente, parte dos problemas educacionais atuais é resultado do sucesso de políticas educacionais de inclusão anteriores. A escola mais inclusiva socialmente, por meio da expansão do acesso, também produziu um novo alunado: justamente aquele que vive em situação de maior vulnerabilidade social. Como é vastamente discutido em estudos da área, esse novo alunado já ingressa na escola em condições de desvantagem, não por sua suposta incapacidade ou desinteresse, mas devido à sua adversa condição social de origem. Nessa perspectiva, cabe, sim, às escolas e à gestão pública desenvolverem estratégias de apoio a esse alunado que chega ao sistema escolar em clara desvantagem social. Experiências no Brasil mostram que a forte relação entre condição social e aprendizagem não precisa ser um destino inevitável. A escola pode e consegue fazer a diferença.

Nesse sentido, o papel coordenador do governo do Estado do RN, em colaboração com os municípios potiguares, é estratégia fundamental para que os problemas de aprendizagem e outras desigualdades de condições educacionais sejam superados.

A mensagem central deste estudo é clara: **se nada for feito por gestores educacionais e dirigentes políticos, as desigualdades educacionais não desaparecerão por si mesmas**; ao contrário, as escolas permanecerão reproduzindo, em sala de aula, as desigualdades sociais que têm origem na sociedade. A conclusão mais forte deste Diagnóstico, com base em todas as evidências apresentadas, é a urgência de se adotar políticas educacionais equitativas, isto é, que priorizem atenção, ação, planejamento, monitoramento, avaliação e apoio financeiro e pedagógico para as alunas

e alunos que estão em situações de elevada vulnerabilidade social. Iniciativas desse tipo são importantes para todos os alunos da escola pública, mas não há como alcançar uma educação pública de qualidade para todo o RN sem elevar as condições educacionais daqueles que estão em situação mais crítica.

Espera-se que esta publicação possa trazer informações relevantes para os gestores da educação no RN, toda a comunidade escolar, a sociedade potiguar e para os personagens mais importantes e fim último da educação: as alunas e alunos nas escolas do RN. Este documento, obviamente, não esgota o universo educacional que precisa ser estudado. Há de se fazer cruzamentos entre as diversas dimensões aqui estudadas para se identificar as sobreposições de desigualdades educacionais como, por exemplo, em que medida o aprendizado se relaciona com o perfil socioeconômico do alunado ou com o gasto em educação, com a infraestrutura das escolas e assim por diante. Ainda, estudos para identificar situações de desigualdades educacionais particulares, que não são captadas neste Diagnóstico, são também importantes como, por exemplo, a situação das escolas do campo, indígenas, em territórios quilombolas, assentamentos e a educação especial, que demandam estudos de caráter mais qualitativo.

Ao final, o objetivo último e comum entre todos que acreditam que a educação faz a diferença – e é um direito de cidadania – é produzir as condições para que todos tenham acesso a uma escola de qualidade, que seja espaço de desenvolvimento de habilidades, da criatividade e da sociabilidade que resulte em uma sociedade mais justa e desenvolvida, e – como já dizia Paulo Freire – com cidadãos com capacidade de transformar – para melhor – a própria sociedade. Essa é a meta a perseguir.

A publicação deste Diagnóstico contou com o financiamento da Pró-Reitoria de Extensão da UFRN, por meio de editais voltados para a aplicação e difusão do conhecimento gerado na Universidade para o desenvolvimento da sociedade e da humanidade, e também com o financiamento da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, por meio dos recursos da Capes. A mo-

tivação original que resultou neste projeto foi perceber uma lacuna de publicações que compilassem a trajetória da educação do RN ao longo do tempo. Espera-se, assim, que este diagnóstico também sirva como documento de consulta para pesquisadores, estudantes, além de gestores e interessados em geral.

O trabalho de construção deste documento foi realizado por uma equipe de pesquisadores e estudantes voluntários que tem uma única motivação: contribuir para a melhoria das condições de vida dos cidadãos potiguares. Fica aqui, portanto, nosso sincero agradecimento à dedicação de todos. A universidade pública e gratuita, que formou a vasta maioria desses pesquisadores, tem muito a contribuir com a sociedade. E as ciências humanas e sociais também têm o que dizer sobre as condições de vida, a sociedade e as possibilidades de mudanças por meio de políticas públicas.

Conhecer para transformar a realidade! Boa leitura.

Professoras Sandra Gomes e Lilia Asuca Sumiya

UFRN

Equipe de Pesquisadores

Contribuíram para a construção deste diagnóstico

Coordenação Geral

SANDRA GOMES

Professora do Departamento de Políticas Públicas e do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais, ambos na UFRN. Doutora em Ciência Política/USP

LILIA ASUCA SUMIYA

Professora do Departamento de Administração Pública e Gestão Social e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, ambos na UFRN. Doutora em Administração/UFRN

Coordenação Adjunta

ANDRÉ LUIS NOGUEIRA DA SILVA

Analista IBGE/RN. Doutor em Administração Pública e Governo/FGV. Mestre em Estudos Urbanos e Regionais/UFRN. Bacharel em Gestão de Políticas Públicas/UFRN

Demais Pesquisadores

ADRIEL FELIPE DE ARAÚJO BEZERRA

Doutorando em Estudos Urbanos e Regionais/UFRN. Mestre em Demografia/UFRN

ANDERSON C. DOS SANTOS

Professor do Departamento de Políticas Públicas e do Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais, ambos na UFRN. Doutor em Ciências Sociais/UFRN

AYANNE MARILLIA SOUSA DA SILVA

Mestranda em Estudos Urbanos e Regionais/UFRN. Bacharela em Gestão de Políticas Públicas/UFRN. Atua na Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social/Natal

ELIAS GABRIEL COSTA DA SILVA

Graduando em Gestão de Políticas Públicas/UFRN. Diretor Presidente da Gestarc - Consultoria Júnior em Políticas Públicas/UFRN

FABIANO JORGE SOARES

Mestrando em Administração Pública e Governo/FGV. Bacharel em Gestão de Políticas Públicas/UFRN

FRANCYMONNI YASMIM MARQUES DE MELO

Doutoranda em Administração Pública e Governo/FGV. Mestra em Estudos Urbanos e Regionais/UFRN. Bacharela em Gestão de Políticas Públicas/UFRN

JAEDSON GOMES DOS SANTOS

Mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional/UFPB. Bacharel em Gestão de Políticas Públicas/UFRN. Bolsista do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do RN

JOSE MACENA DE AZEVEDO NETO

Graduando em Gestão de Políticas Públicas/UFRN e Bolsista de Extensão/UFRN

KAROLINE DE OLIVEIRA

Mestre em Estudos Urbanos e Regionais/UFRN. Bacharela em Gestão de Políticas Públicas/UFRN. Bolsista de Inovação na área de Administração Pública - SEAD/RN

MATHEUS OLIVEIRA DE SANTANA

Mestre em Estudos Urbanos e Regionais/UFRN. Bacharel em Gestão de Políticas Públicas/UFRN

MATHEUS VICTOR DE SOUZA TORRES

Graduando em Gestão de Políticas Públicas/UFRN e Bolsista de Iniciação Científica/UFRN

WENDELLA SARA COSTA DA SILVA

Doutoranda em Demografia/UFRN. Mestra em Demografia/UFRN

Agradecimentos aos Debatedores

participantes do “Seminário de Validação dos Resultados Preliminares” deste Diagnóstico, pelos valiosos comentários e sugestões.

Um agradecimento especial a Euba Pessoa Reis, secretária-executiva da UN-DIME-RN, pelas sugestões de nomes de gestores locais do RN para participar do seminário como debatedores e por viabilizar as diversas parcerias da UN-DIME-RN com nosso grupo de pesquisadores na UFRN.

Debatedores

Eixo Temático 1 – Aprendizado e Fluxo Escolar no RN

BRUNO LAZAROTTI

Professor e pesquisador da Fundação João Pinheiro/MG

MARCIA GURGEL

Secretária Adjunta da SEEC/RN e professora do Centro de Educação/UFRN

AFONSO GOMES

Coordenador de Avaliação da SEEC/RN

Eixo Temático 2 – O perfil demográfico e socioeconômico do alunado no RN

VERÔNICA BEZERRA

Especialista em Educação do UNICEF

GILBERTO BOARI

Oficial de Monitoramento e Avaliação do UNICEF

LUCIANA CONCEIÇÃO DE LIMA

Professora do Departamento de Demografia/UFRN

Eixo Temático 3 – Acesso à Escola: Evolução das Matrículas no RN

CLAUDIA CEZÁRIO DANTAS DE MEDEIROS

Dirigente Municipal de Educação de Assú/RN

CATARINA IANNI SEGATTO

Professora da UFABC e pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole/USP

Eixo Temático 4 – As Condições de Infraestrutura das Escolas no RN

MARIA TERESA GONZAGA ALVES

Professora da Faculdade de Educação/UFMG

MAGNÓLIA MARGARIDA DOS SANTOS MORAIS

Coordenadora da CORE/ Secretaria de Estado da Educação e da Cultura - SEEC/RN

Eixo Temático 5 – O Perfil Docente na Educação Básica do RN

JOÁRIA DE ARAÚJO VIEIRA

Presidente da UNDIME-RN e Dirigente Municipal de Educação de Rio do Fogo/RN

ANDRÉIA QUINTANILHA

Professora do Centro de Educação/UFRN

Eixo Temático 6 – Financiamento da Educação: Evolução e Desigualdades no RN

ALEXANDRE SOARES GOMES

Vice-presidente da UNDIME-RN, Presidente da Coopedu e Dirigente Municipal de Monte Alegre/RN

URSULA PERES

Professora da EACH-USP e pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole/USP

Eixo temático 7 – Gestão da Educação Municipal no RN

JUSTINA IVA ARAÚJO

Dirigente Municipal de Educação de Parnamirim/RN

FERNANDA CASTRO MARQUES

representante do Movimento Colabora Educação

Como ler esse Diagnóstico

- 1** Todos os **sete Eixos Temáticos** apresentam um **sumário executivo** com um resumo das principais conclusões **para uma leitura rápida**.
- 2** O sumário executivo também indica **recomendações de políticas públicas** que podem ser adotadas por gestores da educação.
- 3** No interior de cada Eixo Temático apresentam-se dados, indicadores e outras informações relevantes **em maior detalhamento**.
- 4** Sempre que possível, são apresentados **mapas temáticos** dos indicadores educacionais para identificar a situação **em cada um dos 167 municípios** do RN, auxiliando os gestores municipais e o estadual de educação do RN no planejamento de ações de correção das desigualdades educacionais.

Eixo Temático 1

APRENDIZADO E FLUXO ESCOLAR NO RN

Lilia Asuca Sumiya¹



Sumário Executivo

Este Eixo Temático analisa os indicadores de permanência escolar e os resultados nas avaliações de larga escala, baseados nos dados disponibilizados pelo Inep (ANA 2016 e Saeb 2017 e 2019), na rede de educação básica potiguar.

Os seguintes resultados merecem destaque:

- Houve **avanços no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb** ao longo dos anos, bem como nos demais indicadores de permanência nos primeiros anos do ensino fundamental. No entanto, grandes desafios ainda permanecem, não somente nos anos iniciais, como também nos anos finais e no ensino médio.
- O RN apresenta uma das **maiores taxas de alunos atrasados na trajetória escolar do Brasil**, principalmente nos anos finais e no ensino médio, com 51% dos estudantes do sexo masculino com dois anos ou mais de atraso no 1º ano do ensino médio. Uma das causas para esse cenário é a repetência, já amplamente estudada na literatura nacional e internacional como um fator que aumenta as chances de abandonar

1 Elaboração dos mapas por Karoline de Oliveira.

a escola e que tende a reproduzir as desigualdades sociais existentes, visto que atinge, na maioria das vezes, alunos mais vulneráveis socioeconomicamente.

- Há **ausência de dados** sobre aprendizagem para muitas escolas (31,2% de escolas dos anos iniciais, 41% das escolas dos anos finais e 75% de escolas do ensino médio público do RN não têm dados), o que leva à limitação na análise e, mais ainda, na compreensão do real quadro de aprendizagem dos alunos.
- Apesar disso, é possível afirmar que **a aprendizagem, no geral, se caracteriza como baixa e com alta desigualdade de resultados em todas as etapas de ensino, tanto nas escolas públicas quanto nas escolas privadas do RN**, considerando os alunos de nível socioeconômico similar de outros estados. A aprendizagem potiguar se encontra abaixo da média nacional e da região Nordeste: apenas 30% dos alunos estão no nível adequado de alfabetização; no 5º ano, apenas 44,4% de alunos estão com aprendizagem adequada em português e 30,2% em matemática.

Como é apresentado no Eixo 2 deste Diagnóstico, que descreve o perfil do alunado, há um contingente significativo de alunos potiguares que vivem em situação de altíssima vulnerabilidade social. Diversos estudos da área apontam que **as condições socioeconômicas** do alunado são um fator explicativo da situação da aprendizagem. Mas estudos recentes destacam o **relevante papel da gestão pública na melhoria da qualidade da educação**, mesmo em situações socioeconômicas adversas. Tal constatação indica a urgência de se formular e implementar políticas públicas adequadas à realidade do Rio Grande do Norte.

Com base no estudo aqui realizado, as seguintes **recomendações de política** são feitas:

- Analisar a realidade no âmbito de cada município e em cada escola para elaborar ações visando a diminuição da repetência, abandono e defasa-

gem idade-série;

- Adotar estratégias para identificar as causas da repetência, mecanismo que agrava a desigualdade e prejudica os mais vulneráveis.
- O início da escolarização – ciclo de alfabetização – necessita de atenção prioritária por ser a base fundamental de conhecimento de toda criança e, sem esta etapa, não será possível garantir a melhoria nos demais anos escolares. É preciso começar pelo começo.
- Há necessidade premente de atuar com os 70% de crianças potiguares que não leem convencionalmente e não desenvolveram raciocínio matemático elementar aos oito anos de idade;
- Dar continuidade à iniciativa do governo do RN de avaliação própria por meio do Simais – Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (2017-2019), realizando anualmente as avaliações externas de aprendizagem não somente nas escolas de sua rede como também dentre os alunos das redes municipais. Trata-se de um subsídio muito rico para realizar mudanças, possibilitando identificar e monitorar as dificuldades pedagógicas e traçar ações a partir dos resultados de uma forma mais célere e, nesse sentido, deve ser retomada a partir de estratégias de conscientização e mobilização das redes, gestores escolares e professores;
- Adotar atividades de formação continuada de professores para o uso pedagógico dos resultados da avaliação e reavaliação do currículo.
- Nesse sentido, a definição recente do currículo potiguar merece destaque como um grande avanço. Um próximo passo seria a atuação coordenadora do governo estadual para que o currículo seja, de fato, adotado por todas as escolas, inclusive as da rede municipal.
- Iniciativas recentes, como o SEARN (Sistema de Ensino Articulado do Estado do RN), que possibilita espaços de articulação com os municípios, têm enorme potencial de contribuição para a melhoria da educação no RN, tendo como foco a aprendizagem e, especialmente, a alfabetização. Como a vasta maioria dos alunos do ensino fundamental frequenta hoje uma escola municipal no RN, estratégias de ações e apoio coordenadas

pelo Estado do RN permitiriam resultados abrangentes para todo o território potiguar, independentes de qual escola o aluno frequenta.

- Induzir e estimular a atuação colaborativa com trocas de experiências entre professores, diretores, escolas, redes de ensino, pois os desafios são enormes, mas ao mesmo tempo similares.
- Vários estudos, como os do Unicef Brasil e Cenpec Educação (2021), indicam um cenário de agravamento da evasão escolar e aumento da defasagem de aprendizagem devido à pandemia. Isso requer planejamento e fortalecimento de ações já existentes, tais como a Busca Ativa, desenvolvida em parceria com o Unicef. Além disso, requer ações de acolhimento emocional dos estudantes e amplo diagnóstico do nível de aprendizagem e condições de vida de cada aluno potiguar.

Introdução

O Eixo 1 – Aprendizado e fluxo escolar apresenta os principais resultados dos alunos potiguares em relação aos indicadores de permanência (taxa de aprovação, reprovação e abandono) e os resultados nas avaliações de larga escala (ANA 2016, Saeb 2017 e Saeb 2019), sendo divididos em quatro etapas de escolarização:

- Alfabetização²;
- 5º ano do ensino fundamental – anos iniciais;
- 9º ano do ensino fundamental – anos finais;
- 3º ano do ensino médio.

Os resultados gerais mostram que, apesar de o estado mostrar crescimento e melhoria nesses indicadores, com maior ênfase nos anos iniciais do ensino fundamental, os desafios ainda são grandes. Ao longo do pre-

² A Avaliação Nacional de Alfabetização – ANA foi aplicada pela primeira vez no Brasil no ano de 2013 e, desde então, houve mais duas edições: 2014 e 2016. Esta seção foi baseada nos resultados da ANA 2016, edição que cobriu quase todo o universo de escolas públicas brasileiras que tinham o 3º ano do ensino fundamental, na sua maioria, crianças de 8 e 9 anos completos. Em 2019, a ANA foi substituída pelo Saeb, passando a ser avaliado o 2º ano e não mais o 3º. No mês de novembro de 2020 foram divulgados os resultados do Saeb 2º ano, que foi realizado apenas de forma amostral.

sente relatório, discutiremos os gargalos e desigualdades de cada etapa da educação.

Segundo classificação do Unicef Brasil (2021), 159 dos 167 municípios do Estado do Rio Grande do Norte se encontram na região do semiárido, território que, juntamente com a Amazônia Legal, apresenta as maiores desigualdades sociais do país. Mesmo os demais municípios que não se incluem nessa região, caso da capital Natal, não têm logrado resultados que garantam qualidade na aprendizagem dos seus alunos.

As estratégias necessárias para enfrentar essa situação estão mapeadas no Plano Nacional de Educação – PNE³, mais especificamente nas seguintes metas:

Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE (2024). Nesta meta, o RN apresentou os maiores avanços ao longo das últimas décadas ao ampliar o acesso, mas ainda está distante de garantir trajetória escolar de sucesso para todos. O Estado apresenta uma das maiores taxas de atraso escolar do país, com 35,5% de distorção idade-série e 4% de abandono nos anos finais do ensino fundamental. A efetivação do direito à educação de todos encontra sua principal barreira na reprovação escolar, com 17%, enquanto a média no Brasil é de 9,5%. A reprovação não constitui uma oportunidade para que os alunos sejam bem-sucedidos nos anos seguintes, mas um cenário de perpetuação das desigualdades, pois as múltiplas repetências levam ao abandono e acabam excluindo do sistema educativo a parcela mais vulnerável da população.

Meta 5: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental. Os dados da Avaliação Nacional de Alfabetização - ANA 2016 mostram que o RN apresenta uma média de 30% de crianças

3 BRASIL, 2014.

que estão no nível adequado de leitura e matemática e 60% em escrita. Esses valores estão próximos da média da região Nordeste, que são as mais baixas do Brasil, juntamente com as da região Norte. Portanto, o RN se encontra abaixo da média do país. Conforme verificaremos ao longo do diagnóstico, esse valor médio para o estado do RN também esconde as desigualdades entre os municípios e entre escolas do mesmo município, ou seja, não há equidade.

Meta 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb 2021⁴: 6,0 AI; 5,5 AF; 5,2 EM. As médias do RN em 2019, considerando escolas públicas e privadas, são: 5,2 para os anos iniciais, 4,1 para os anos finais e 3,5 para o ensino médio. Apenas a etapa do ensino fundamental anos iniciais atingiu a meta estipulada pelo MEC para 2019.

Vale destacar que os dados aqui apresentados se referem, na sua maioria, ao ano de 2019 e, certamente, com o longo período de suspensão das aulas presenciais no ano de 2020, devido à pandemia do coronavírus, a perspectiva é que esses indicadores regridam nos próximos anos, levando a um aumento da desigualdade já existente entre as escolas. Garantir a todos os alunos o direito à educação, conforme está no artigo 205 da Constituição Federal, torna-se mais urgente do que nunca.

O relatório está dividido em 3 partes: inicia apresentando os indicadores que compõem a taxa de rendimento (taxa de aprovação, reprovação e abandono), acrescida da taxa de distorção idade-série, pois estes são os indicadores que afetam o desempenho. A segunda seção tece comentários sobre a ausência de dados na base do INEP, o que implica limitação de análise, bem como dificulta o estabelecimento de ações para a gestão educacional. A terceira seção apresenta os resultados das etapas Alfabetização, Ensino Fundamental – Anos Iniciais, Ensino fundamental – Anos Fi-

4 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é divulgado a cada dois anos pelo Inep e tem como proposta equilibrar duas dimensões: o índice de rendimento escolar (média das taxas de aprovação) e as médias de desempenho nas avaliações Saeb.

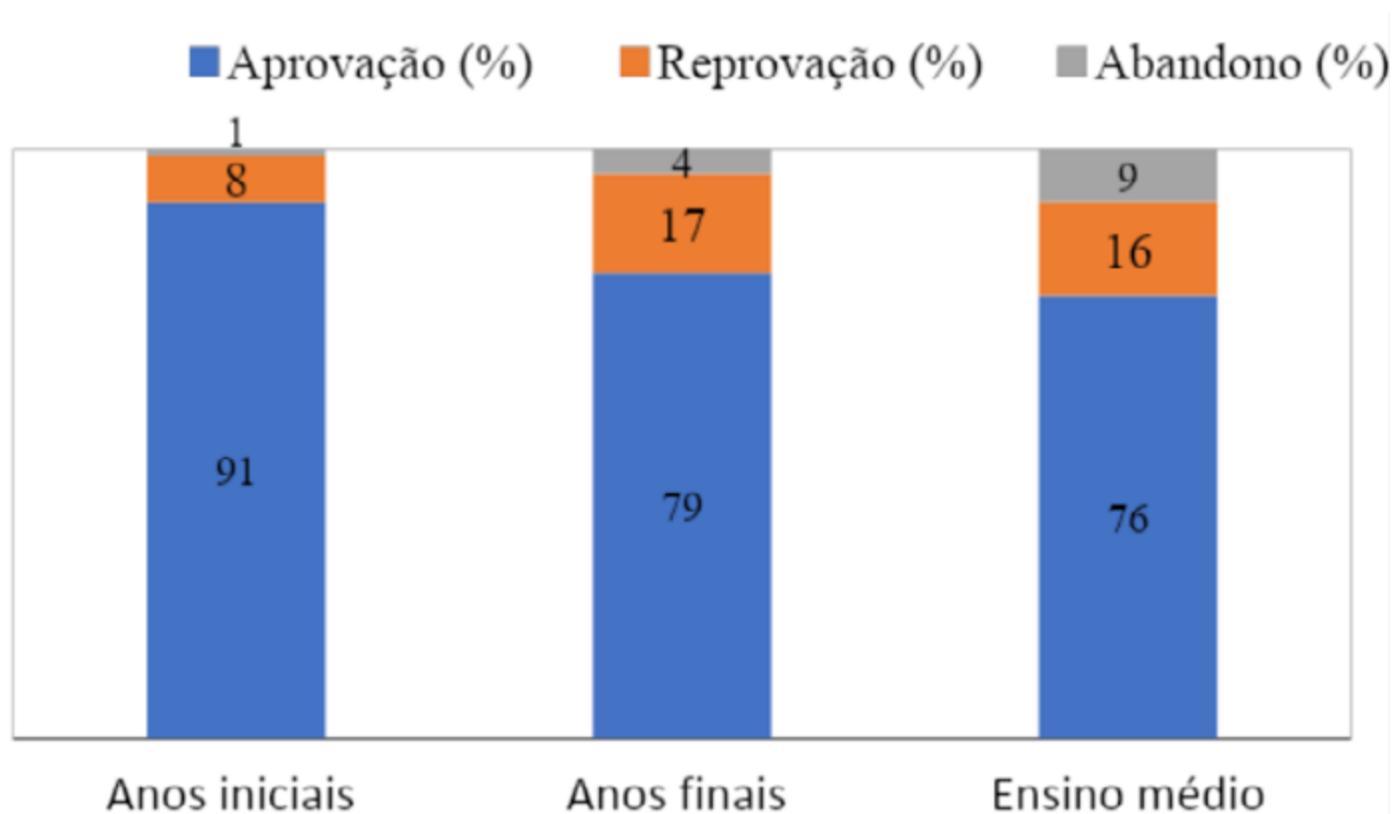
nais e Ensino Médio. Para cada etapa, discutem-se as desigualdades apresentadas, seja em comparação com as escolas privadas⁵ como também entre as escolas públicas do Estado.

Indicadores de permanência e distorção idade-série

O Rio Grande do Norte vem apresentando melhorias nos indicadores de permanência ao longo das últimas décadas, seguindo uma tendência nacional. Contudo, garantir a todos os potiguares a permanência na educação básica ainda é uma meta que enfrenta muitos desafios.

Gráfico 1

Taxa de Permanência dos Alunos, por etapa de ensino na Educação Básica pública, RN



Fonte: INEP/DEED, 2020.

⁵ Elaboramos um eixo específico sobre a condição socioeconômica do alunado do RN neste relatório (ver Eixo temático 2), pois sabemos que essa é a principal variável que afeta os resultados de aprendizagem. O intuito não é afirmar que as escolas privadas têm desempenho melhor do que as da rede pública, mas indicar as desigualdades presentes. Pesquisas sobre eficácia escolar, bem como estudos de casos de várias redes públicas do Brasil, já vêm demonstrando o importante papel exercido pelas escolas e redes em contextos de baixas condições socioeconômicas dos alunos.

Conforme mostra o gráfico 1, nos anos iniciais do ensino fundamental observa-se uma taxa de aprovação de 90%, reprovação de 8% e abandono de 1% (INEP/DEED, 2020). Esses dados, à primeira vista, podem indicar que temos um cenário positivo. No entanto, considerando números absolutos e calculando de acordo com a matrícula do Censo Escolar de 2019, estima-se que havia aproximadamente 15 mil crianças reprovadas e 2 mil abandonos no RN.

Vale destacar que estamos nos referindo aos primeiros anos da vida escolar de um estudante, período no qual se espera que as habilidades e competências mais básicas da vida humana sejam desenvolvidas (UNESCO, 2020). Os números indicam, portanto, que a rede pública do RN ainda não consegue garantir plenamente a permanência e a trajetória escolar de sucesso a todos os alunos.

Ao examinarmos os dados por ano escolar, disponíveis nos microdados do Inep (2020d), constatamos que:

– Nos três primeiros anos do ensino fundamental (EF 1º ao 3º ano), a média de aprovação é de 98,6% e observa-se pouca variação entre as escolas de diferentes municípios, pois a maioria está próxima dos 100% (exceção para municípios de Goianinha, Grossos e João Câmara, com médias variando de 85 a 87%). Quando analisamos por escola, identificamos 26 escolas com taxa abaixo de 90%, inclusive na capital Natal, indicando a necessidade de atenção a este indicador no interior de cada município.

– Passando para o 4º ano, a média de aprovação cai para 82%, sendo que o menor valor é de 52,3% nas escolas estaduais de Parnamirim. No 5º ano, a média aumenta ligeiramente, para 87,2%. O menor valor foi encontrado no município de Paraú, com 36% em uma escola estadual. Nessa escola, a cada 10 alunos que estudaram no 5º ano, menos de 4 seguem para o ano seguinte.

A maior concentração de reprovação nos últimos anos do EF Anos Ini-

ciais pode indicar dois problemas nas redes de ensino:

1. Pode não ter sido realizada nenhuma ação de reforço com as crianças em dificuldade de aprendizagem nos primeiros anos iniciais (1º a 3º), levando ao aumento e acúmulo de defasagem de aprendizagem; e/ou
2. Necessidade de revisão curricular, com verificação dos objetivos de aprendizagem para cada ano escolar, analisando eventuais falhas nas sequências de conteúdo e sequências didáticas.

A atenção aos anos iniciais da escolarização se torna ainda mais urgente ao analisarmos os mesmos indicadores na etapa seguinte, pois as dificuldades de aprendizagem acabam se acumulando e se ampliando como uma bola de neve. Em 2018, o RN teve a 2ª maior taxa de alunos reprovados (17%) nos anos finais do ensino fundamental no Brasil e está muito acima da média brasileira, de 9,5% (TPE - TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020a). Soma-se a esse cenário a taxa de 4% de estudantes que abandonaram a escola, o que significa cerca de 6.700 estudantes que deixaram a escola sem ter concluído o ano escolar em que estavam matriculados.

Esse cenário de funil da exclusão escolar encontra seu ápice no ensino médio, etapa que apresenta 16% de reprovação e 9% de abandono, enquanto a média do Brasil é de 10,5% e 6,1%, respectivamente (INEP, 2020c). Há, por exemplo, escolas estaduais que apresentam taxa de aprovação de apenas 30% no primeiro ano do ensino médio – duas delas se localizam na capital Natal.

Por conseguinte, as taxas de distorção-idade série⁶ também são altas, uma vez que estas resultam das várias reprovações, abandono e insucesso escolar. Esse dado se apresenta da seguinte forma ao longo da educação básica do Rio Grande do Norte:

⁶ Proporção de alunos que estão pelo menos dois anos acima da idade considerada ideal ao ano escolar.

Tabela 1
% de Alunos com Distorção-Idade Série na Educação Básica

	Anos iniciais	Anos finais	Ensino Médio
Brasil	10,5	23,4	26,2
Nordeste	14,6	30,5	33,1
RN	12,8	35,5	41,4

Fonte: INEP/DEED, 2020.

Nos anos iniciais do ensino fundamental do RN, a taxa de alunos atrasados em sua trajetória escolar (12,8%) está entre a média nacional (10,5%) e a regional (14,6%). Isso significa que, a cada 100 alunos, quase 13 estão acima da idade esperada. No entanto, se separarmos essa taxa por rede administrativa, constata-se uma primeira desigualdade: 3,6% para alunos matriculados da rede privada, 15,2% para alunos da rede estadual e 19,9% para os alunos da rede municipal (Inep, 2020g).

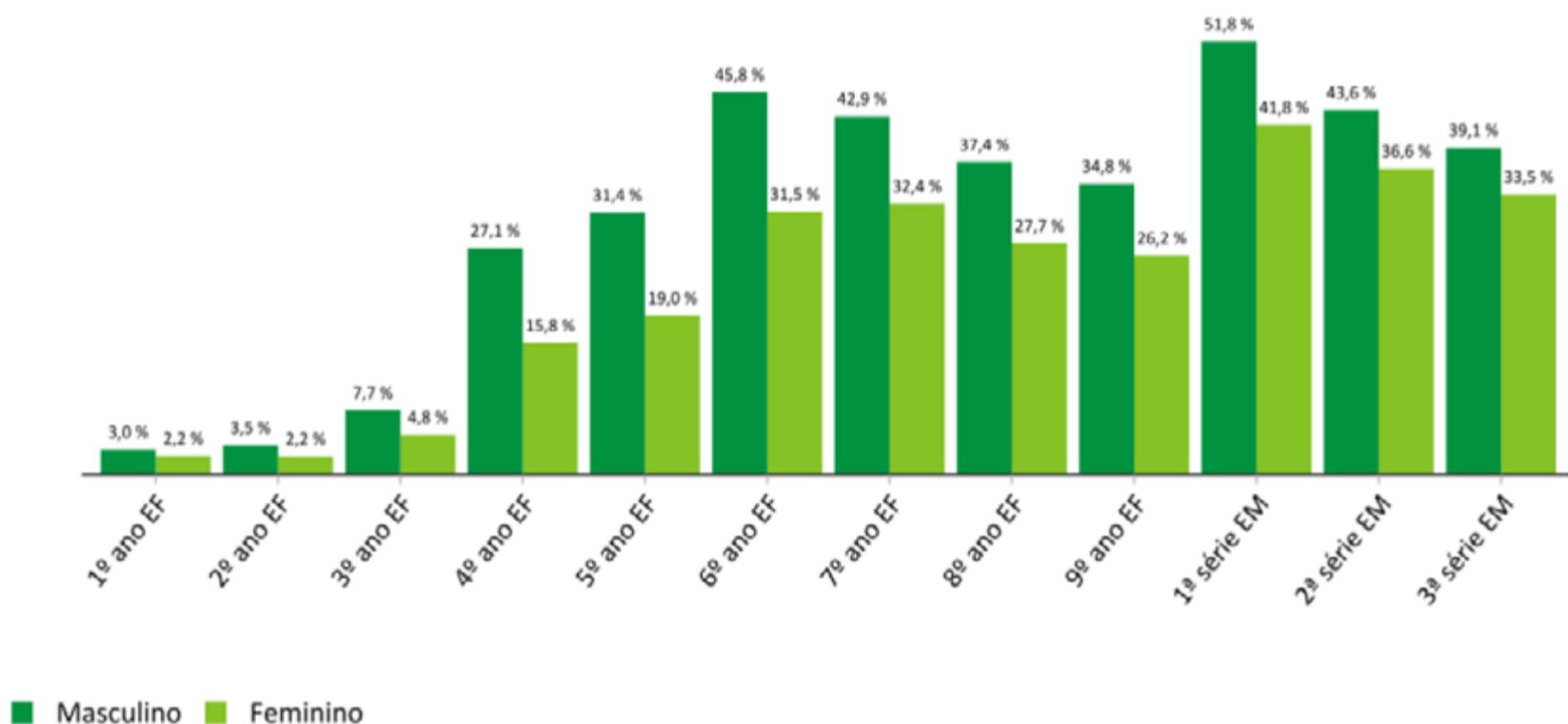
Relatório recente publicado pelo Inep (2020g) chama a atenção para o fato de que, no RN, 3% dos meninos e 2,2% das meninas já iniciam suas trajetórias escolares defasados (Gráfico 2). Ou seja, nas salas de aula destinadas a crianças de 6 anos, estudam outras com 8 anos ou mais. Diferentes hipóteses podem levar a essa realidade: reprovações no primeiro ano escolar; falta de acesso à escola na idade certa, bem como de universalização da pré-escola (4 e 5 anos), que se tornou etapa de frequência obrigatória na legislação brasileira desde 2013. Verifica-se também que, nos anos iniciais, a taxa de distorção sofre um grande aumento no quarto ano, conforme já seria esperado a partir dos dados de aprovação/reprovação apresentados anteriormente.

A taxa segue tendência de crescimento ao longo da educação básica e observa-se que é no 6º ano do EF e 1º ano do EM que se encontram os maiores picos, chegando a 51,8% de estudantes masculinos que frequen-

tam a 1ª série do ensino médio. Ou seja, mais da metade dos meninos que iniciam o ensino médio no estado tem ao menos 17 anos e não 15 anos, idade esperada para essa série. Ainda, notamos maior defasagem para alunos do sexo masculino em todas as etapas de ensino, sendo que o RN segue as mesmas tendências já apontadas pela literatura nacional, ou seja, a de que meninos apresentam maiores riscos de fracasso escolar (BRITO, 2006; CARVALHO, 2003). Conforme observamos na tabela 1, a taxa de distorção idade-série nos anos finais e no ensino médio do RN se encontra acima da média do Nordeste e da média do Brasil.

Gráfico 2

Taxa de Distorção Idade-série no EF e Médio, por sexo – RN



Fonte: Inep/DEED, Censo da Educação Básica 2019, p.19.

Os dados apresentados mostram a necessidade de se formular e implementar ações no âmbito de cada rede de ensino, mas de forma colaborativa e coordenada, para juntos enfrentarmos esse desafio, considerando os elevados indicadores de reprovação, distorção-idade-série e reprovação na educação básica, a que as crianças e jovens estão sujeitos no Estado do Rio Grande do Norte. É preciso identificar os diferentes fatores que têm levado a esse resultado para se propor ações de melhoria que, de fato, produzam uma mudança desse cenário.

Limitação dos dados

Antes de iniciarmos a discussão dos resultados, é importante registrar algumas observações em relação aos dados disponibilizados pelo Inep, referentes à participação das escolas e redes nas avaliações nacionais. Essas observações dizem respeito aos limites da análise.

Em relação à avaliação de alfabetização, em 2016 estava prevista a participação⁷ de 978 escolas na ANA, das quais 22% pertenciam à rede estadual (215 escolas) e 77,6% às redes municipais (759). Essa participação corresponde a 94% das escolas estaduais e a 95% das escolas municipais, das quais 677 são urbanas e 301 rurais, ou seja, cerca de um terço das escolas participantes se localiza em área rural (INEP, 2020b).

No RN, a taxa de presença de estudantes no dia da avaliação da ANA foi de 81,3% para Português e 85,2% para Matemática (INEP, 2018c). Das 978 escolas previstas, apenas 571 (58,4%) tiveram resultados divulgados em Leitura e Escrita e 700 em Matemática (71,6%). As demais escolas provavelmente não atenderam aos critérios de divulgação⁸. Torna-se necessário uma investigação qualitativa no âmbito de cada rede para a compreensão dos reais motivos da ausência de dados.

Em relação aos dados da avaliação Saeb 5º ano, temos o seguinte balanço:

- 17 municípios⁹ (11%) sem dados para rede municipal
- 7 municípios¹⁰ (4,2%) sem dado algum, tanto na rede municipal quanto na estadual

7 Total de escolas públicas (urbanas e rurais) com pelo menos 10 estudantes matriculados no 3º ano do EF que poderiam ter participado da ANA, segundo dados informados pelo Censo Escolar da Educação Básica de 2016. Turmas multisseriadas e de correção de fluxo não foram considerados (Inep, 2018).

8 Os critérios para divulgação dos resultados são: (i) taxa de participação igual ou superior a 80%, (ii) mínimo de 10 alunos presentes no dia da aplicação da prova e, além disso, (iii) provas com menos de três marcações não são corrigidas (Inep, 2018a).

9 Almino Afonso, Barcelona, Florânia, Galinhos, Ipueira, Itaú, João Dias, Lagoa de Velhos, Messias Targino, Parauá, Parazinho, Santa Maria, Pedro Velho, Santo Antônio, São Pedro, Taboleiro Grande e Timbaúba dos Batistas.

10 Galinhos, Ipueira, João Dias, Santa Maria, São Pedro, Taboleiro Grande e Timbaúba dos Batistas.

Se considerarmos o total de 1.200 escolas estaduais e municipais que oferecem EF dos anos iniciais no Estado, 374 (31,2%) escolas não apresentaram nenhum dado nas notas de avaliação, sendo que, destas, 56 pertencem à rede estadual e 318 às redes municipais. Somente no município de Natal, 17 escolas municipais e 48 escolas estaduais não apresentaram dados no Saeb 2019, o que corresponde a 45% das 145 escolas públicas existentes na capital.

Isso significa que a análise apresentada neste relatório não inclui 3 em cada 10 escolas públicas do Estado, o que nos leva a supor que os resultados gerais sejam ainda piores.

Nos anos finais do ensino fundamental, na avaliação Saeb 2019 9º ano, o percentual de escolas sem o indicador de desempenho é ainda maior:

Tabela 2

Escolas Públicas do RN sem Ideb 2019, por rede administrativa.

Rede	Escolas com matrículas no EF anos finais	Escolas sem nota Saeb	% de escolas sem nota Saeb
Municipal	512	184	36%
Estadual	315	155	49%
Total	827	339	41%

Fonte: INEP, 2020j.

Pela tabela acima, verificamos que 339 escolas públicas do RN não apresentam nota de desempenho no Saeb, e, portanto, não apresentam Ideb 2019. Isso significa que os dados que representam a média RN não incluem 41% das escolas, sendo que na rede estadual quase metade das escolas estão sem dados.

Comparando com os dados do Ideb 2017, que teve 577 escolas sem dados, observamos uma pequena melhora nesses números, mas ainda muito longe de termos um real quadro de desempenho das escolas potiguares.

No ensino médio, a ausência de dados é ainda mais desalentadora. Esse nível de ensino público é oferecido, majoritariamente, pela rede estadual. Há, ainda, escolas vinculadas às instituições de ensino superior (IES) federais no RN: 20 unidades nos campi do IFRN e a Escola Agrícola de Jundiaí, da UFRN.

O *site* Painel Educacional, do Inep¹¹, indica que existem 301 escolas que oferecem o ensino médio estadual em 166 municípios potiguares. Destes, apenas 278 escolas participaram no Saeb 2019, sendo que apenas 83 (30% das escolas participantes) tiveram seus dados divulgados. Essas escolas estão localizadas em 94 municípios potiguares. Isso significa que, apesar de existirem escolas estaduais em quase todos os municípios, 72 (44%) municípios ficaram sem Ideb do ensino médio por não apresentarem dados nas avaliações de Matemática e Português do Saeb 2019.

A ausência dos dados e, por conseguinte, do Ideb, também se observa nas IES do RN. Apenas dois campi, do total de 20 escolas de ensino médio do IFRN, apresentam Ideb 2019, sendo os localizados nos municípios de Caicó e Currais Novos. Nenhuma das 3 escolas localizadas no campus do IFRN em Natal possui dados do Ideb 2019. A unidade da Escola Agrícola de Jundiaí, da UFRN, em Macaíba, complementa a lista de instituições federais com Ideb.

A participação das escolas privadas na edição do Saeb 2019 ocorreu apenas de forma amostral e não censitária, o que impede a realização de análises no nível dos municípios.

A partir dessas informações, e considerando os critérios de participa-

11 INEP, 2020f.

ção e divulgação do Saeb¹², podemos supor as seguintes situações:

1. É possível considerar que a maioria das escolas sem dados, principalmente as da rede municipal, estejam fora do critério estabelecido. Essa situação deve ser verificada no âmbito de cada município, pois estudos e experiências de gestão educacional mostram que escolas com turmas menores do que 10 alunos não são adequadas para a gestão da aprendizagem em rede, prejudicando os alunos. Escolas multisseriadas devem ser exceção. Portanto, há necessidade de reorganização de matrículas e escolas, tanto no âmbito da rede estadual quanto no da rede municipal.
2. Considerando que o motivo da ausência de dados não seja o número mínimo de alunos matriculados, infere-se que essas escolas sem dados apresentaram diversos problemas no dia da aplicação da prova, como a não participação de pelo menos 80% dos alunos. Seria importante uma investigação no âmbito de cada rede e de cada escola para apurar e sanar os possíveis problemas até a próxima edição, prevista para este ano de 2021. A falta de dados impede que se tenha um retrato preciso da situação de aprendizagem dos alunos do RN. Para além da elaboração deste relatório, essa lacuna prejudica principalmente a gestão educacional no interior de cada rede.

Uma última observação refere-se aos dados não coletados pelo Inep, bem como no âmbito estadual, que dizem respeito às escolas localizadas nas áreas rurais e que atendem públicos específicos como indígenas ou quilombolas. Trata-se de uma população já identificada pela literatura como a que tem os maiores marcadores de desigualdade social e que não foi possível analisar neste relatório. Para compreender a desigualdade em toda a sua dimensão, seria necessário um estudo específico de caráter qualitativo.

12 “Art. 5º Considera-se como população alvo do Saeb 2019:

I - todas as escolas públicas localizadas em zonas urbanas e rurais que possuam 10 (dez) ou mais estudantes matriculados no 5º ano e 9º ano do Ensino fundamental e na 3ª e 4ª série do Ensino médio (tradicional e integrado).” (BRASIL. Ministério da Educação/Inep. Portaria nº 366, de 29 de abril de 2019. Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) no ano de 2019. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2 maio 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n%C2%BA-366-de-29-de-abril-de-2019-86232542>. Acesso em: 25 out. 2020.

Aprendizado dos estudantes do RN

Alfabetização

Os dados mostram que os resultados do RN estão abaixo da média nacional e que o tema da alfabetização ainda é um grande desafio a ser enfrentado no Estado.

A análise das três edições históricas da ANA (2013, 2014 e 2016) (INEP, 2020b) indica que não houve alteração significativa dos resultados ao longo dos anos¹³. A maior parte dos alunos no RN continua concentrada nos níveis elementares de aprendizagem. A tendência de estagnação é também observada em nível nacional, mas com a diferença de que a maior parte dos alunos se concentra em um nível acima na escala de proficiência. Isso significa que o RN se encontra abaixo da média nacional nos resultados da alfabetização.

Não será possível aprofundarmos a análise do Saeb 2019 por esta ter sido realizada amostralmente, mas os dados agregados do Estado apenas confirmam a tendência observada nos anos anteriores.

Portanto, concentraremos nossa análise na última edição da ANA, de 2016. Os dados de desempenho da ANA são divididos em Leitura, Escrita e Matemática. Infelizmente, as escolas privadas não participaram da ANA 2016, o que inviabiliza qualquer comparação de resultados em relação ao universo do alunado no Estado, principalmente no que se refere às diferenças de desempenho em relação ao nível socioeconômico.

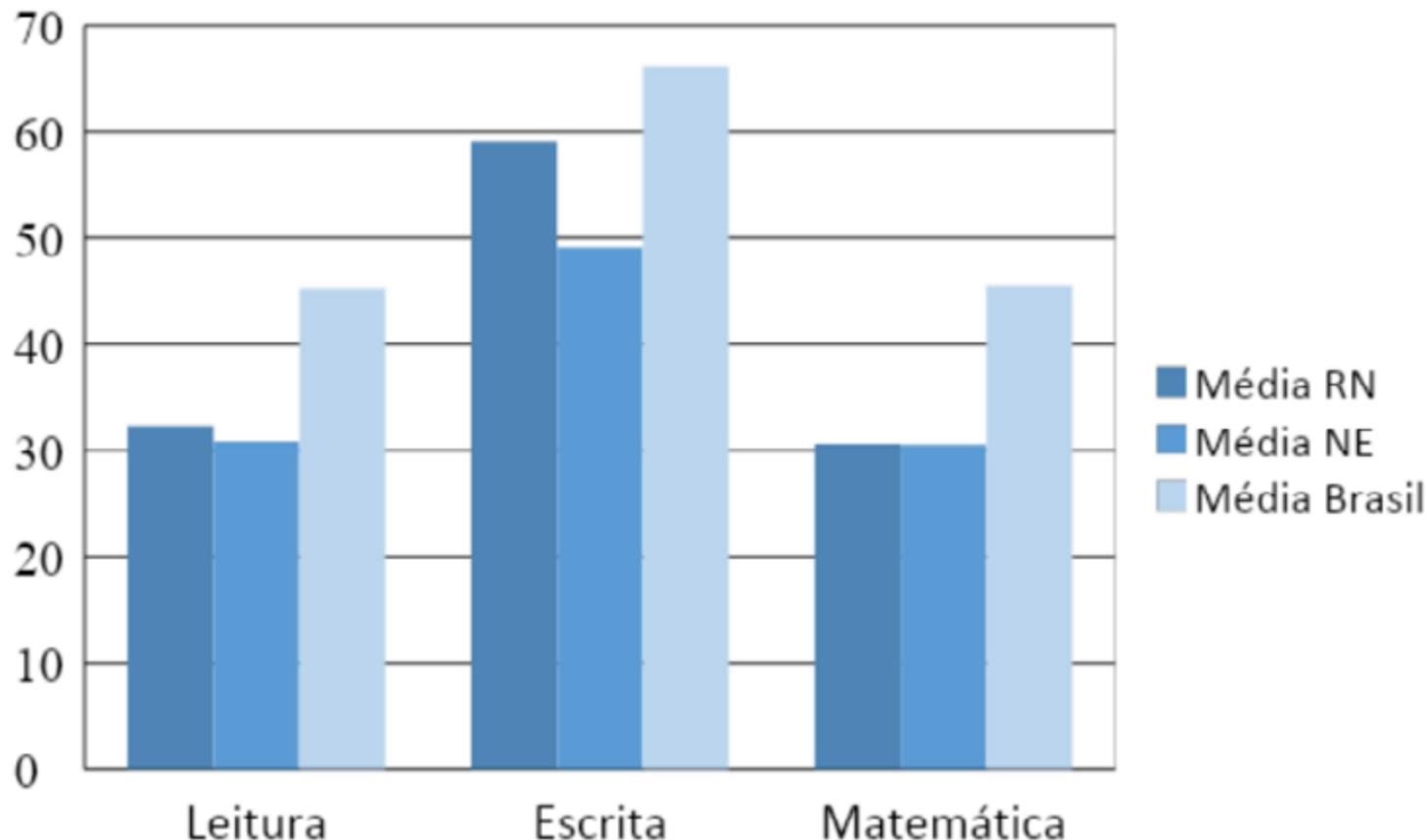
Ainda que esses dados possam parecer defasados pelo tempo transcorrido, é preciso compreender que sem uma devida política implementada ou ação específica que tenha atuado no âmbito das escolas, muito provavelmente não encontraremos mudanças substanciais nos resultados aqui apresentados.

¹³ Ademais, o Inep (2020b) alerta que não é possível realizar comparação entre os resultados dos diferentes anos na avaliação da Escrita, pois ocorreram mudanças metodológicas.

Os resultados do RN na ANA 2016 se encontram abaixo da média brasileira, nas três avaliações: Leitura, Escrita e Matemática, e muito próximos à média do Nordeste, que, historicamente, é a região que tem apresentado os mais baixos índices, junto com a região Norte. O Estado do Ceará é o único da região Nordeste que apresenta indicadores próximos aos da região Sul (INEP, 2020b).

O Inep classifica os níveis 1 e 2 (elementar) como insuficientes e os níveis 3 (adequado) e 4 (desejável) como suficientes nas avaliações de Leitura e Matemática. Já na avaliação de Escrita, são 5 níveis, sendo 1 a 3 (elementar), insuficientes, e os níveis 4 (adequado) e 5 (desejável) considerados suficientes¹⁴. Vejamos, em seguida, os detalhes de cada uma das avaliações:

Gráfico 3
% de Alunos no Nível suficiente na ANA 2016



Fonte: INEP, 2017b

¹⁴ A descrição completa de escala de proficiência, por modalidade está disponível na publicação “Relatório Saeb/ANA 2016 Panorama do Brasil e dos Estados” (INEP, 2018c).

Conforme observamos no gráfico 3, no RN apenas 3 em cada 10 crianças atingiram nível suficiente em leitura e matemática. Na escrita, essa proporção está melhor, com quase 6 crianças entre 10 que atingiram o nível suficiente (INEP, 2017b). Passamos em seguida aos detalhes de cada uma das avaliações:

Leitura

A Tabela 3 detalha o percentual de alunos classificados por níveis em leitura:

Tabela 3
% de Estudantes por Níveis de Proficiência em Leitura, ANA 2016.

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4
	Elementar (insuficiente)		Adequado (suficiente)	Desejável (suficiente)
Brasil	21,74	32,99	32,28	12,99
Nordeste	34,11	35,04	23,57	7,28
RN	33,48	34,18	25,36	6,98

Fonte: INEP, 2018c.

No caso do Rio Grande do Norte, verificamos pela Tabela 1 que os resultados se mostram muito próximos à média da região Nordeste: a maior parte dos alunos se encontra em níveis insuficientes de competência leitora (níveis 1 e 2). Isso significa que, a cada 10 alunos, aproximadamente 7 alunos se encontram no nível elementar. Desses, quase 4 alunos, a maioria com idades entre 8 e 9 anos, encontram-se no primeiro nível e desenvolveram apenas a habilidade de reconhecer palavras, sendo mais adequado afirmar que conseguem decodificar palavras simples, tais como PIPOCA, PIJAMA, PILOTO. Essas habilidades são, em geral, desenvolvidas ainda na educação infantil, por volta dos 5 anos de idade ou no primeiro ano da escolarização fundamental. Ou seja, a desigualdade de aprendizagem já é

constatada logo no início da escolarização. Os alunos do nível 1, somados aos do nível 2, totalizam 67,66% dos alunos avaliados. Nestes níveis, os alunos não conseguem identificar a finalidade de um texto simples e localizar uma informação explícita. No Anexo 1, encontra-se o percentual dos níveis insuficientes por município.

Na outra ponta, verifica-se que temos menos de 7% dos alunos potiguares no nível desejado de proficiência em Leitura matriculados no 3º ano do fundamental público. Ao analisarmos por município e rede, verifica-se que apenas 7 municípios potiguares apresentam percentual acima de 30% de seus alunos do 3º ano no nível desejável (4) de leitura. Desses, apenas as escolas de Encanto, Paraná e Santana do Seridó pertencem à rede municipal; as de Jardim do Seridó, Martins e São Miguel são da rede estadual e Natal é representado apenas pelo NEI, a escola de aplicação federal.

Escrita

Os resultados do RN na Escrita mostram um padrão semelhante ao da Leitura, com uma concentração alta de alunos nos níveis elementares, acima da média nacional e um pouco abaixo da média do Nordeste.

Tabela 4

% de Estudantes por Níveis de Proficiência em Escrita, ANA 2016.

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5
		Elementar		Adequado	Desejável
Brasil	14,46	17,16	2,23	57,87	8,28
Nordeste	24,07	23,37	3,39	45,66	3,51
RN	20,47	18,65	1,71	55,98	3,18

Fonte: Inep, 2018c.

A principal diferença em relação à Leitura é que, no RN, encontramos maiores percentuais de alunos no nível adequado – 4 (55,98%), aproximando-se da média Brasil. Contudo, somando os níveis elementares (1-3) temos também 40,83% de crianças, ou seja, a cada 10 alunos, 4 apresentam níveis insuficientes de conhecimento de Escrita. Chama a atenção o percentual de crianças que se encontram no nível 1 de Escrita: 20,47%, indicando uma alta desigualdade na aprendizagem. Segundo a descrição de escala de proficiência da ANA 2016, os estudantes que se encontram neste nível não conseguem escrever palavras de forma correta e não conseguem estabelecer correspondências entre a letra e o som completamente. Assim, provavelmente, não conseguem escrever textos ou produzem textos ilegíveis.

Na outra ponta, temos apenas 3,18% de alunos que apresentaram o nível 5 e desejável de competência escrita para a idade, um percentual similar à região Nordeste, mas muito abaixo da média brasileira.

Ao verificarmos os municípios potiguares que apresentaram maiores percentuais de alunos no nível desejado, encontramos as seguintes situações:

- Critério: igual ou maior do que 30% dos alunos no nível 5 (desejável). Não há rede municipal que tenha alcançado esse critério. Encontramos apenas a escola NEI em Natal e a escola da rede estadual no município de São Miguel.
- Critério: igual ou maior do que 20% dos alunos no nível 5 (desejável): Somam-se aos municípios já citados anteriormente os municípios de Encanto e Portalegre, na rede municipal, e Angicos e Cruzeta, representados pelas escolas estaduais.

Matemática

Na Matemática, o panorama geral dos estados do Brasil (Inep, 2018) indica também que a região Nordeste apresenta os maiores percentuais de alunos nos níveis insuficientes, juntamente com a região Norte. As ex-

ceções estão no Ceará e no Acre, que apresentam percentuais semelhantes aos das demais regiões brasileiras. Verificamos, pela Tabela 5, que o desempenho do RN na ANA 2016 em Matemática segue um padrão muito semelhante ao da região Nordeste como um todo.

Tabela 5

% de Estudantes por Níveis de Proficiência em Matemática, ANA 2016.

	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4
	Elementar		Adequado	Desejável
Brasil	22,98	31,48	18,42	27,12
Nordeste	35,51	33,95	14,88	15,66
RN	35,44	33,95	15,46	15,15

Fonte: INEP, 2018c.

De forma similar à Leitura e Escrita da Língua Portuguesa, o Rio Grande do Norte apresenta um grande percentual de alunos (69,39%) no nível elementar e insuficiente. De cada 10 crianças, 7 ainda não dominaram os conhecimentos básicos esperados para o 3º ano do fundamental.

Isso significa que esses estudantes não conseguem reconhecer frequências iguais em gráficos de colunas, números naturais até 3 algarismos, resolver problemas de subtração com até 2 algarismos, associar valor monetário de um conjunto de moedas, para citar alguns exemplos.

Apenas 15,15% de estudantes potiguares de escolas públicas estão no nível desejado para o ano escolar avaliado.

Ao analisarmos esse resultado por município, utilizando o mesmo critério de 30% dos alunos no nível 4, verifica-se que temos mais redes nesse nível em comparação aos resultados de Leitura: 35 municípios, sendo que

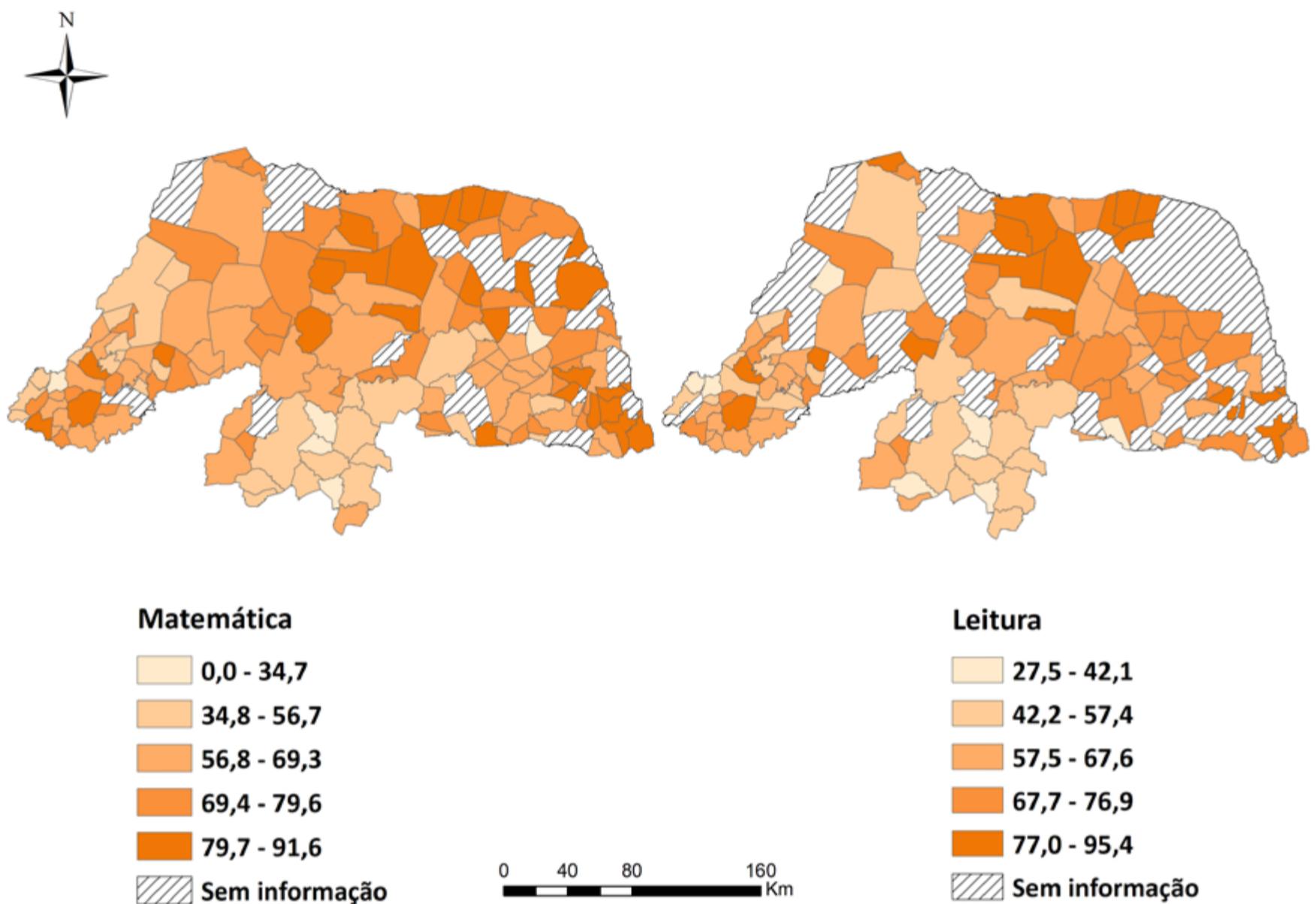
em 17 as redes são municipais (1 rural) e, nos demais 21 municípios, as escolas pertencem à rede estadual (3 municípios apresentam resultados neste grupo tanto na rede estadual quanto municipal). Novamente, na capital do Estado, Natal aparece neste grupo representado apenas pela escola NEI (federal).

Se aumentarmos o corte para 50% dos alunos no nível 4, encontramos apenas 8 municípios: Cruzeta, Lagoa de Velhos, Martins, Natal (NEI), Parelhas, Portalegre, Serrinha e Santana do Seridó. Este último é o único município com resultados da rede municipal neste grupo. Identifica-se uma elevada desigualdade entre a escola NEI e as demais escolas públicas, tanto de Natal quanto do estado todo.

O mapa a seguir sintetiza a situação dos municípios (redes municipal e estadual) em relação ao percentual de alunos que se encontram em nível insuficiente (1 e 2). Quanto mais escuro o mapa, maior a quantidade de alunos sem a aprendizagem adequada garantida.

Mapa 1

Percentual de Alunos com Nível Insuficiente de Aprendizagem



Fonte: INEP, 2017b.

Ao final deste eixo, pode-se consultar a lista completa dos municípios e seus respectivos resultados, nos Anexos, Quadro 1.

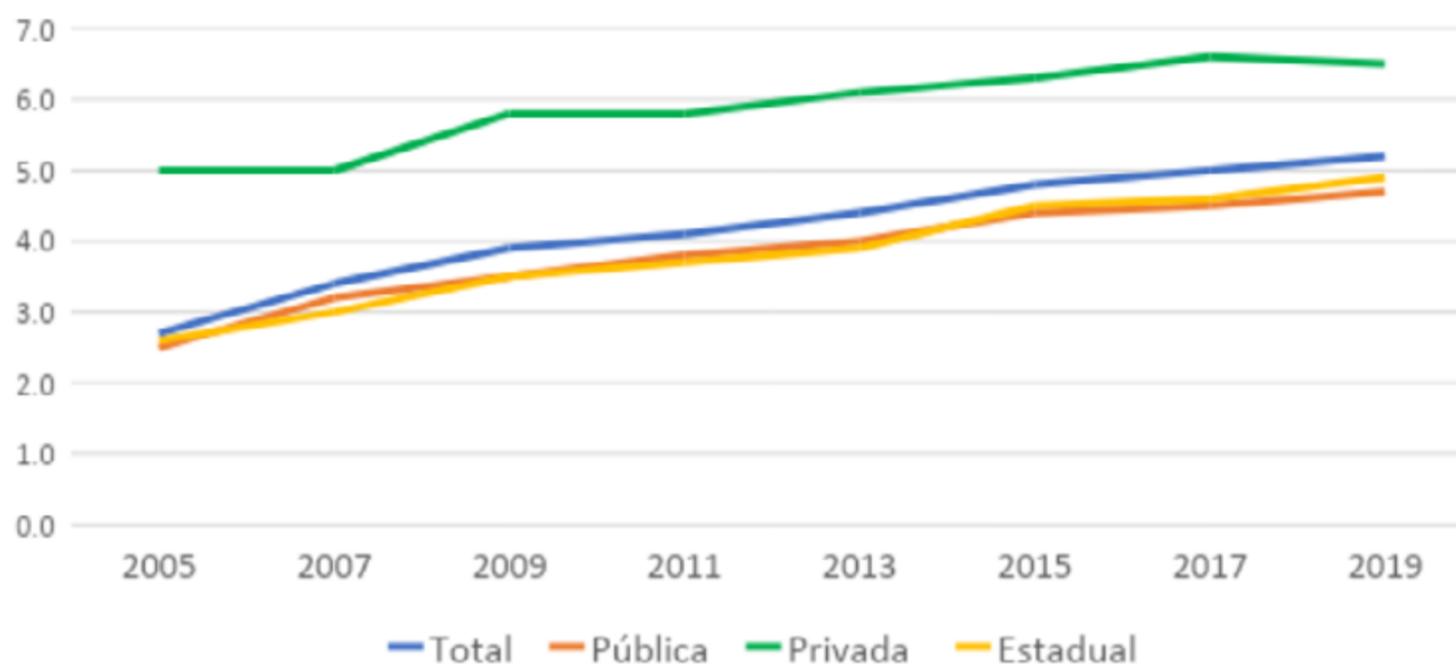
Anos iniciais do ensino fundamental

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb 2019 indica que o desempenho geral do RN nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) situa-se abaixo da média brasileira, sendo um dos estados com os piores resultados gerais. Apenas 4 estados estão com desempenho igual ou abaixo do RN no Ideb 2019 (PA, AP, MA e SE).

Apesar desse quadro, o RN segue uma tendência nacional de cresci-

mento do Ideb, conforme se verifica no gráfico 4:

Gráfico 4
Evolução do Ideb Anos Iniciais do EF no RN, 2005-2019



Fonte: INEP, 2020j.

Esse crescimento foi possível pela melhoria tanto na taxa de aprovação, quanto nas notas de Português e Matemática. Ainda, verifica-se que o desempenho das duas redes no Ideb é muito similar, sendo que a rede estadual apresenta Ideb ligeiramente acima (4,9). Na edição de 2019, apenas 74 municípios (49,7%) do RN (dentre os 149 que têm metas calculadas pelo Inep) alcançaram suas metas (INEP, 2020j). A distribuição das faixas de Ideb por número de municípios está apresentada na Tabela 6.

Tabela 6
Municípios com Ideb 2019 - Anos Iniciais do EF - Rede municipal, RN

Faixas de Ideb	Nº de municípios	%
até 3,7	22	14,8
3,8 - 4,9	89	59,7
5 - 5,9	33	22,1
6 ou mais	5	3,4
Total municípios	149	100

Fonte: INEP, 2020j.

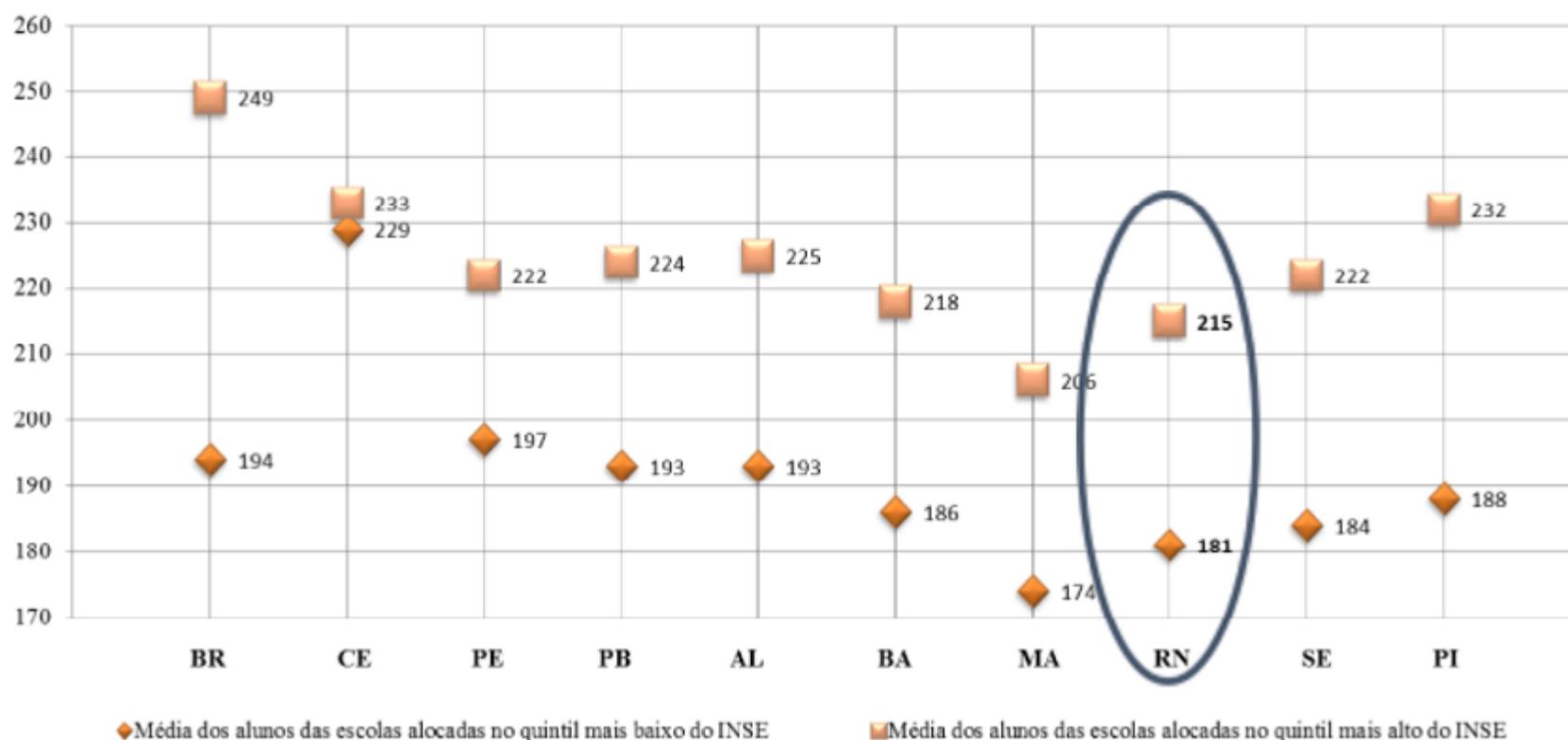
Os dados do Inep mostram que houve aumento significativo no percentual de alunos com aprendizagem adequada entre os anos de 2011 e 2019. Contudo, o estado apresenta taxas inferiores em comparação à média brasileira. A média do RN em 2017, considerando as escolas de todas as dependências administrativas (estadual, municipal, federal e privada), é de 44,4% de alunos com aprendizagem adequada em Português. Ao verificarmos essas taxas por tipos de escolas, constatamos que apenas 35,4% dos alunos das escolas públicas apresentam aprendizagem adequada, frente a 79,6% das escolas privadas. Já em Matemática, encontramos uma média de 30,2% no RN, mas com a seguinte desigualdade: 21,8% dos alunos das escolas públicas apresentam aprendizagem adequada, enquanto em escolas privadas esse índice alcança 63,3% dos alunos (TPE, 2020a).

Esses dados são reforçados pelas análises de desigualdades de aprendizagem considerando o nível socioeconômico das escolas no Saeb 2017. Em Matemática, o desempenho dos alunos no quintil mais alto¹⁵ do indicador de nível socioeconômico (Inse) no RN está abaixo dos alunos de Inse mais baixo de vários estados brasileiros. A título de ilustração, selecionamos no Gráfico 5 apenas os dados dos estados do Nordeste, região que se encontra abaixo da média Brasil.

15 O quintil mais alto compreende 20% das escolas cujas famílias estão no maior nível socioeconômico. Por outro lado, o quintil mais baixo corresponde ao grupo de escolas com menor nível socioeconômico. A análise envolve todas as escolas do RN, incluindo as escolas privadas. No eixo 5 (perfil socioeconômico) verificamos que entre os alunos que frequentam as escolas públicas as diferenças no Inse são baixas.

Gráfico 5

Desigualdades de Aprendizagem, considerando o Nível Socioeconômico das Escolas 5º ano - Matemática



Fonte: INEP, 2020j, p.21.

A partir desse gráfico, é possível observar três características no desempenho do RN: i) média de desempenho geral abaixo da média Brasil; ii) alta desigualdade entre grupos socioeconômicos¹⁶; iii) escolas que concentram alunos em melhores condições socioeconômicas também apresentam desempenho abaixo da maioria dos estados do Nordeste e do Brasil (ver gráfico completo no Anexo 1).

Em Português, verifica-se o mesmo padrão. A média em Português dos alunos das escolas alocadas no quintil mais baixo do Inse é uma das mais baixas do Brasil, com 171 pontos. Essa pontuação é ligeiramente superior apenas às do Pará e do Maranhão. Na outra ponta, verifica-se que a média dos alunos das escolas alocadas no quintil mais alto do INSE (209 pontos) está abaixo dos alunos do quintil mais pobre dos Estados do Ceará, Paraná, São Paulo e do Distrito Federal. Ou seja, mesmo considerando

¹⁶ Os dados do RN corroboram achados da literatura que encontram forte correlação entre condições socioeconômicas e desempenho escolar; contudo, a literatura também já evidencia o relevante papel na aprendizagem exercido pelas escolas, mesmo em condições adversas.

os resultados apenas dos alunos com melhor perfil socioeconômico, o RN apresenta baixo desempenho (Anexo 1).

Infelizmente, a participação das escolas privadas no Saeb ocorre de forma amostral, o que permite apenas a representação da rede nos níveis de UF, grandes regiões e Brasil (Inep 2020) e não podemos realizar a mesma comparação por municípios. No entanto, as informações aqui colocadas, de uma forma geral, já mostram o tamanho da distância que separa os resultados por tipo de escolas.

Ao analisarmos apenas os dados da rede pública no Saeb 2019, verifica-se que apenas 5 municípios do RN (do total de 167) apresentam Ideb igual ou maior a 6 na rede pública: Acari (rede municipal), Cruzeta (escolas estaduais 7,1 e rede municipal 6,3), Ruy Barbosa (rede municipal), Santana do Seridó (rede municipal) e Viçosa (rede municipal).

A maior desigualdade de desempenho na edição Saeb 2019 é constatada pela diferença entre a escola Núcleo de Educação da Infância – NEI (federal), ligada à Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, que apresentou Ideb 8,1, e uma escola municipal do município de Lagoa de Velhos, que apresentou Ideb de 1,6. Importante destacar também que no município de Lagoa de Velhos há 4 escolas públicas dos anos iniciais cadastradas na base do Inep. Dentre essas, uma pertence à rede estadual e apresenta Ideb 4,0; duas escolas municipais não apresentam dados de nota no Saeb e não têm Ideb e a quarta é a escola com o menor Ideb do RN. Ainda que a escola estadual tenha um desempenho um pouco melhor, podemos afirmar que o quadro geral no município é de muito baixo desempenho e alta desigualdade entre as redes. Em relação às taxas de aprovação, na escola com pior Ideb 2019, verifica-se que os dois primeiros anos apresentam 100% de aprovação e, ao chegar no 3º ano, essa taxa cai drasticamente para 57,1%, o que mostra a urgência de se revisar o currículo e as práticas pedagógicas, conforme já discutido no início desta seção.

Ao investigarmos mais a fundo, considerando apenas o desempenho

na avaliação de Português e Matemática, outra escola, localizada no município de Taipu, tem resultado ainda mais baixo. Observa-se uma diferença de aproximadamente 135 pontos em Português e 150 pontos em Matemática entre as escolas públicas de melhor e pior desempenho do Rio Grande do Norte:

Tabela 7
Diferença na Pontuação das Escolas do RN no SAEB 2019

	Matemática	Português
Escola com desempenho mais alto	284,13	260,11
Escola com desempenho mais baixo	133,95	124,14
Diferença	150,18	135,97

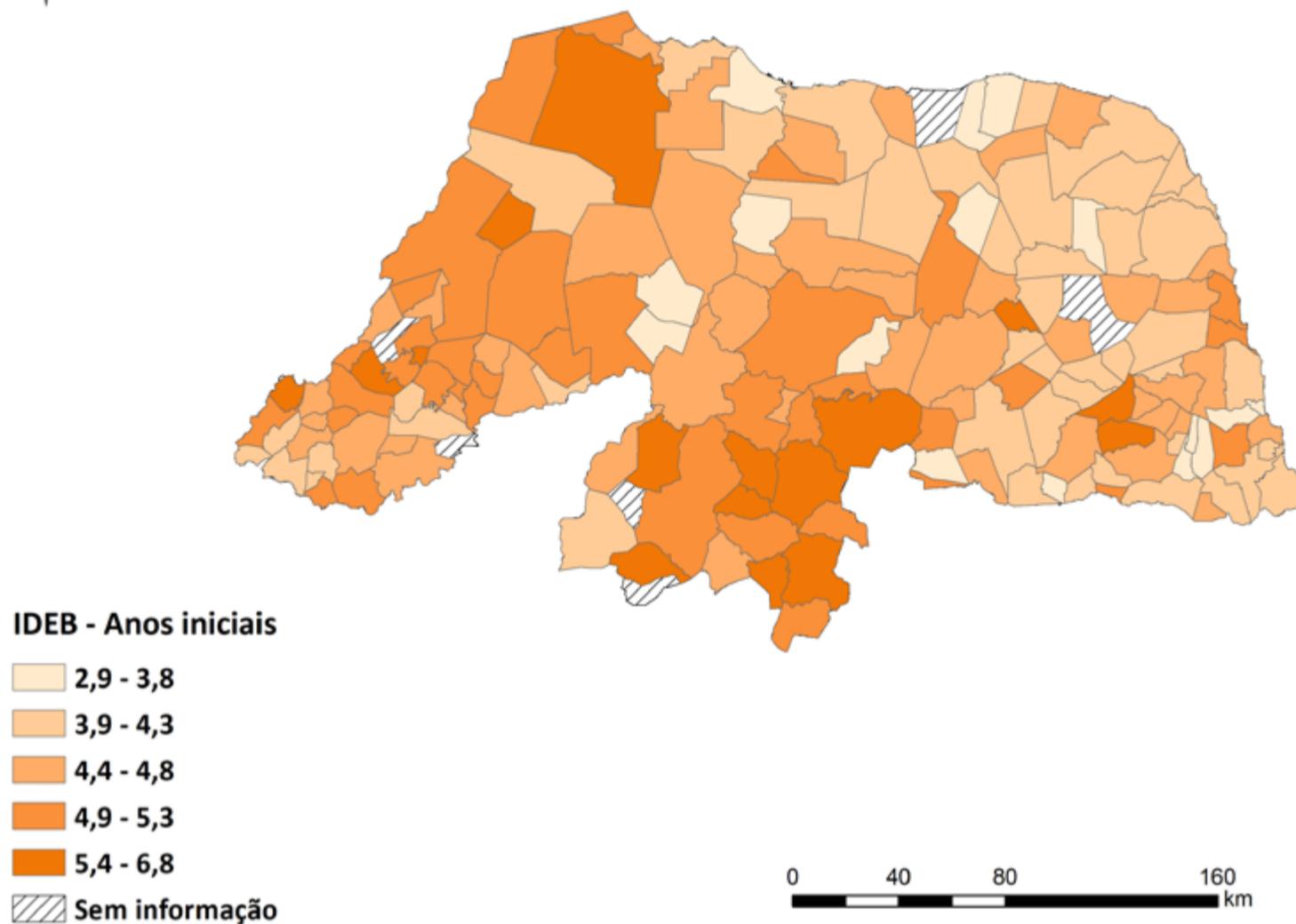
Fonte: INEP 2020j.

Segundo a descrição encontrada no Manual Escalas de Proficiência do Saeb (INEP, 2020e), cada 25 pontos correspondem a um nível. A pontuação alcançada pela escola de desempenho mais baixo em Português se refere ao nível 0, e, segundo esse mesmo Manual: “O Saeb não utilizou itens que avaliam as habilidades deste nível. Os estudantes localizados abaixo do nível 125 requerem atenção especial, pois não demonstram habilidades muito elementares.” (p.5). Isso significa que não há nenhuma eficácia na aprendizagem proporcionada pela escola de pior desempenho do RN, mesmo que o estudante tenha frequentado a escola por, no mínimo, cinco anos.

O Mapa 2 mostra os municípios de acordo com a faixa de Ideb. É possível verificar que a região do Seridó apresenta, comparativamente, melhores resultados.

Mapa 2

Municípios do RN de acordo com o Ideb do EF Anos Iniciais - 2019



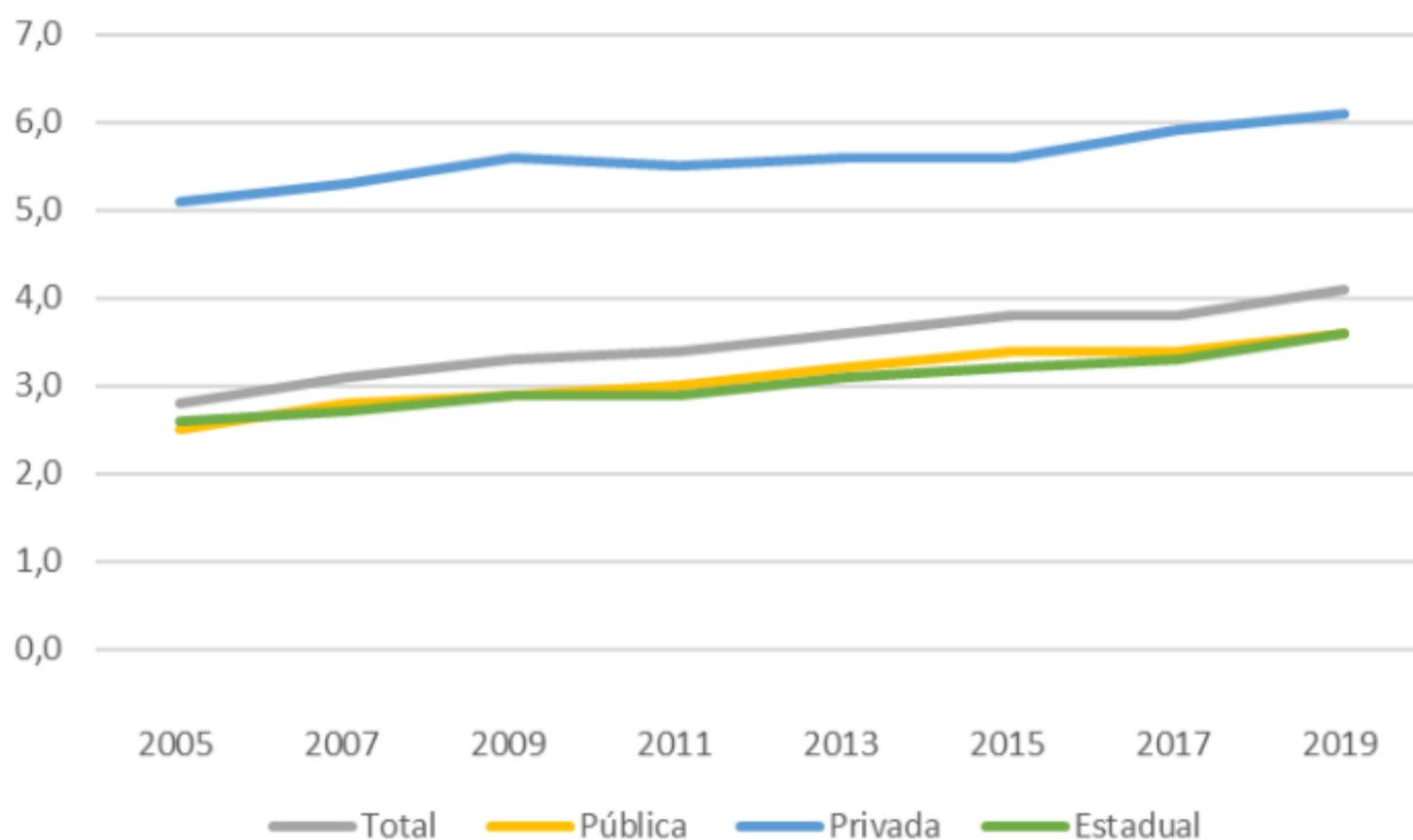
Fonte: INEP, 2020i.

Anos finais do Ensino Fundamental

Conforme verificamos no eixo Matrículas, no RN 65% das matrículas dos alunos dos anos finais do ensino fundamental público são de responsabilidade dos municípios e 35% da rede estadual. Neste nível também observamos uma tendência de crescimento no Ideb, embora com menor variação em relação ao crescimento do Ideb anos iniciais.

Gráfico 6

Evolução do Ideb Anos Finais do EF no RN, por rede, 2005-2019



Fonte: INEP, 2020i.

Conforme o Gráfico 6, o Ideb anos finais da rede pública passou de 2,5 em 2005, primeiro ano de implementação desse indicador, a 3,6 em 2019. Na média geral, não se observam diferenças entre o desempenho da rede estadual e o da rede municipal, visto que a linha referente à rede pública praticamente se sobrepõe à linha da rede estadual.

Entre 2011 e 2017, o estado também aumentou o percentual de alunos com aprendizagem adequada no 9º ano do EF. Apesar disso, apenas 16 a cada 100 alunos do 9º ano do EF estão com aprendizagem adequada em Matemática e menos de um terço atingiu esse nível em Português, ambos os percentuais abaixo da média brasileira em 2017. Na capital Natal, apenas 10 a cada 100 alunos apresentaram aprendizagem adequada na disciplina (TPE, 2020a).

Da mesma forma que nos anos iniciais, constata-se que essa média do estado esconde uma alta desigualdade entre os tipos de escolas. Em Português, constata-se que somente 22,9% dos estudantes das escolas pú-

blicas atingiram esse nível, ante 56,7% dos estudantes das escolas privadas. Em Matemática, é ainda mais desalentador: 8,7% dos estudantes das escolas públicas têm aprendizagem adequada, enquanto 43,7% dos estudantes das escolas privadas atingem esse nível.

O que se observa é que o resultado geral do RN, em relação aos demais estados brasileiros, caracteriza-se como de baixo desempenho (mesmo considerando as escolas privadas) e de alta desigualdade.

Há no RN apenas uma escola (estadual) com Ideb 6,0 nos anos finais, que é o que MEC considera como o adequado e a meta estipulada para todo o Brasil. A escola “Centro Educacional Felinto Elisio” se localiza no município de Jardim do Seridó. Neste município, existem quatro escolas que oferecem os anos finais do ensino fundamental, sendo uma estadual e três municipais. A escola estadual obteve a nota 6 somente na edição 2019, sendo observada uma tendência de crescimento consistente do Ideb ao longo dos anos, tanto no que se refere ao rendimento, quanto nas notas de Matemática (279,50) e Português (294,34). As demais 3 escolas municipais de Jardim do Seridó apresentaram Ideb que variou de 3,4 a 4,3 e observou-se uma oscilação de notas e rendimentos ao longo dos anos do Ideb. As escolas deste município poderiam trabalhar em colaboração com a escola estadual do mesmo município para minimizar a desigualdade. Não há informação na planilha sobre a localização das escolas, se rural ou urbana.

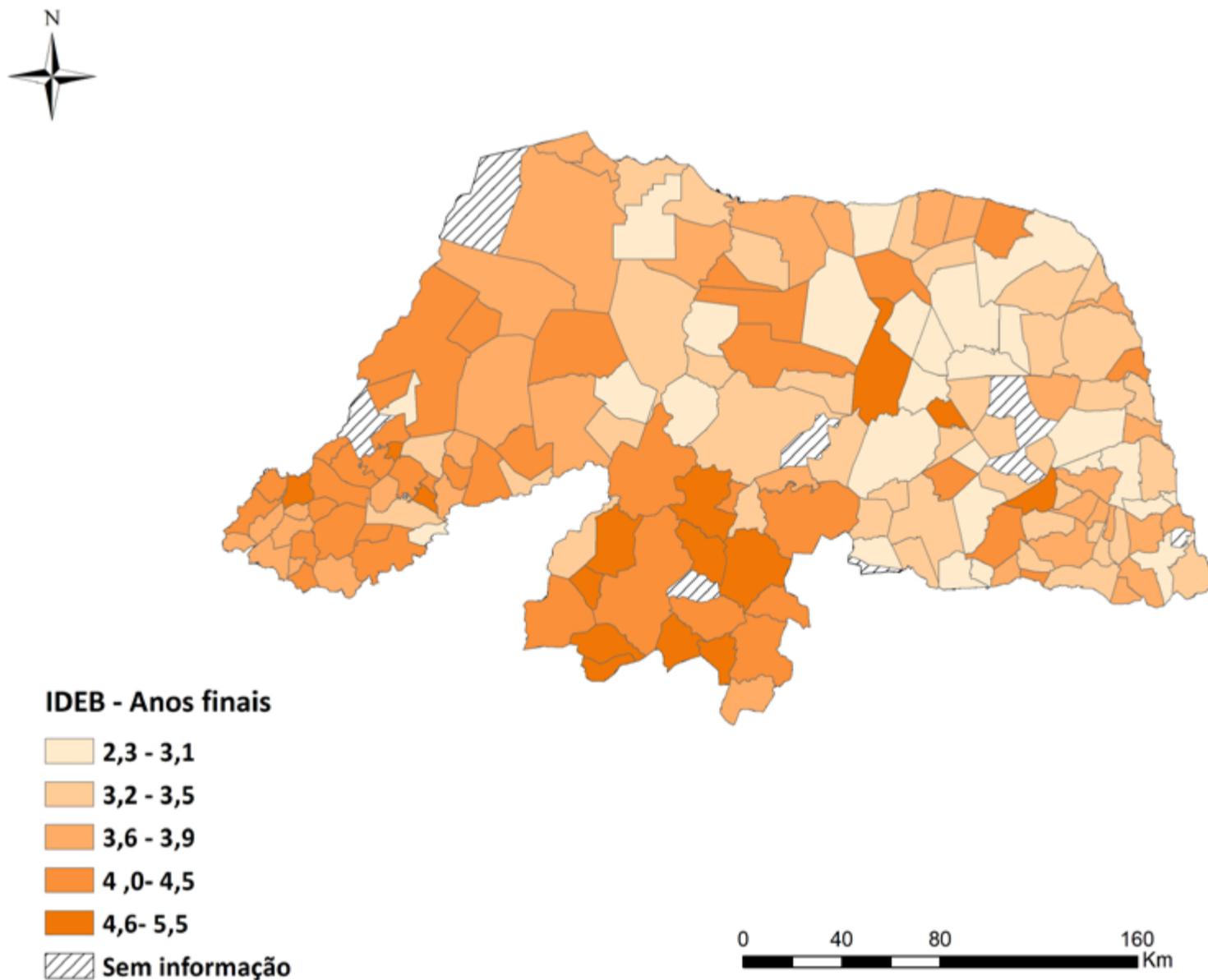
Na outra ponta do desempenho das escolas, encontramos 81 escolas com Ideb menor do que 3,0, dentre as escolas que participaram da avaliação 2019; dessas, 5 escolas apresentam Ideb menor ou igual a 2,0, sendo a menor nota 1,5. Essas 5 escolas se localizam em 5 diferentes municípios (Natal, Lajes Pintadas, São Gonçalo do Amarante, Senador Elói de Souza e Touros) indicando uma alta dispersão. Nesses municípios, as notas do Saeb são baixas, sendo a menor de 181,39 em Matemática na Escola Estadual Senador Dinarte Mariz, localizada na capital Natal, e 191,21 em Português na Escola Municipal Assentamento Chico Mendes, localizada em

Touros. Em ambos os casos, constata-se uma diferença de quase cem pontos com a escola de Jardim do Seridó. Ainda, o índice de aprovação dessa escola também é muito baixo. Há, por exemplo, o caso da escola em Lajes Pintadas que no 6º ano teve apenas 23,3% de aprovação, o que significa que, em um grupo de 10 alunos, apenas 2 alunos passaram para o 7º ano.

O Mapa 3 mostra a localização dos municípios de acordo com o Ideb 2019 nos anos finais do ensino fundamental de cada município.

Mapa 3

Municípios do RN de acordo com o Ideb do EF Anos Finais 2019



Fonte: INEP, 2020i.

Ensino Médio

Conforme apresentado na seção anterior, os dados de aprendizado do ensino médio carecem de maior representatividade para uma análise mais profunda. Apesar disso, podemos traçar algumas tendências a partir dos dados disponíveis.

O ensino médio potiguar apresenta Ideb de baixo desempenho de uma forma geral e os dados indicam que a média do estado (3,5) se encontra abaixo da média do Brasil (4,2) e do Nordeste (3,9). Isso significa que, mesmo considerando apenas as escolas privadas e federais, e contrariando o imaginário popular, podemos afirmar que no RN o desempenho dos alunos do ensino médio, tanto público quanto privado, é baixo. Se considerarmos apenas o Ideb da rede estadual (esfera responsável majoritariamente pela matrícula pública nessa etapa de ensino), verifica-se que o RN apresenta média 3,2, o que o coloca no último lugar do país, juntamente com os estados do Pará, Amapá e Bahia. Esses dados são confirmados pela avaliação externa realizada no Estado entre os anos de 2017-2019, por meio do Simais¹⁷, que, apesar de não divulgar dados por escola para o público geral, apresenta resultados por Diretoria Regional de Educação e Cultura (Direc).

A análise de dados por escola da rede estadual nos mostra que a maioria das escolas se encontra na faixa de 250-300 pontos. Nas escolas que apresentam baixas taxas de aprovação, há também ausência de resultados de avaliação Saeb. Identificaram-se 32 escolas com taxa de aprovação menor do que 50% no 1º ano do ensino médio. Dessas, apenas 3 apresentam nota Saeb, sendo todas de baixo desempenho, com notas abaixo de 280 pontos. Há 6 escolas com taxa de aprovação menor do que 40%, o que significa que, a cada 10 alunos, apenas 3 seguem para o 2º ano do ensino médio. Nesse grupo de escolas com baixa taxa de aprovação, nenhuma apresenta resultados da prova Saeb.

Entre as escolas que possuem nota Saeb 2019, as menores notas são

226,13 em Português e 219 em Matemática¹⁸. Como tendência geral, aponta-se que as escolas que apresentam desempenho baixo em Língua Portuguesa também apresentam em Matemática. Destaca-se que em uma dessas escolas, localizada no município de Extremoz, a taxa de aprovação no ensino médio é de 90,6, o que a coloca em uma posição relativamente boa em comparação à média do RN. No entanto, o baixo desempenho nas avaliações de aprendizagem indica que, muito provavelmente, a escola aprova automaticamente os alunos sem que estes tenham aprendido os conteúdos esperados pela etapa. Muito provavelmente, a escola não promove ações de reforço ou mudanças de estratégias pedagógicas para que os alunos recuperem as competências e habilidades básicas que deveriam ter sido garantidas em anos escolares anteriores.

Entre as 83 escolas, as duas com os mais baixos Idebs (2,2), estão nos municípios de Arês e Lagoa dos Velhos. São escolas que apresentam notas Saeb por volta dos 220 pontos e taxa de aprovação em torno de 50%.

Na outra ponta das escolas estaduais, encontramos duas que se sobressaem positivamente: a primeira é o CEEP Centro Estadual de Educação Profissional Professora Lourdinha Guerra, localizado em Parnamirim, e a segunda o CEEP Centro Estadual de Educação Profissional Prof. Joao Faustino Ferreira Neto, em Natal. As escolas apresentam, respectivamente, Idebs 5,7 e 5,9; e as notas das avaliações das duas disciplinas estão acima de 310 pontos. Seria muito interessante que essas escolas que apresentam bons resultados pudessem compartilhar suas experiências com as demais escolas da rede, visando maior equidade.

Em relação à rede federal, as IFRNs dos municípios de Caicó e Currais Novos, junto com a Escola Agrícola de Jundiaí, da UFRN, localizada no mu-

18 Segundo a escala Saeb de proficiência de Língua Portuguesa da 3ª série do ensino médio, essa pontuação se encontra no nível 1 (225-250), dentre o total de 8 níveis. Nesse nível, os alunos são capazes apenas de identificar elementos da narrativa em história em quadrinhos, reconhecer a finalidade de recursos gráficos em artigos, reconhecer relação causa e consequência em lendas e inferir o sentido da palavra em letras de música e reportagens. Em relação à Matemática, que tem 10 níveis no total, a pontuação obtida pela escola se encontra abaixo do nível 1 (225-250), o que significa que, provavelmente, os estudantes avaliados não são capazes de associar uma tabela de até duas entradas a informações apresentadas textualmente ou em um gráfico de barras ou de linhas.

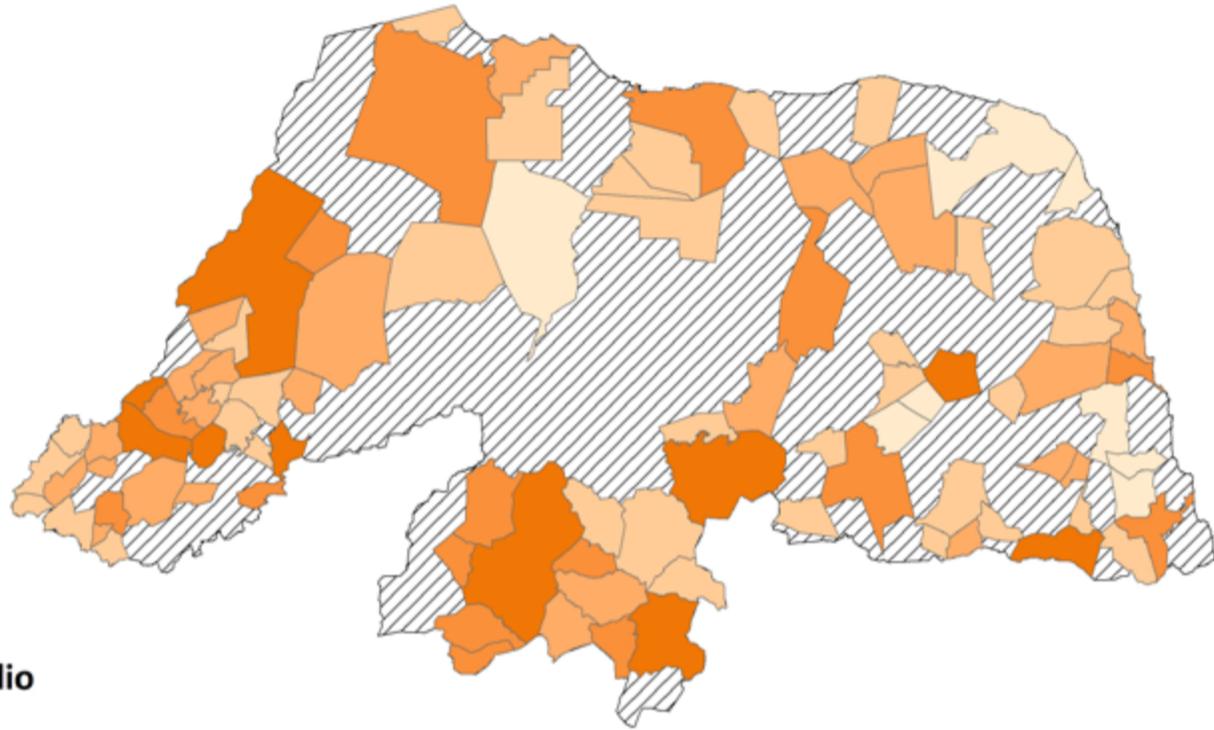
nicípio de Macaíba, são as que apresentam dados de avaliação Saeb 2019 e tem os mais altos desempenhos no ensino médio público, sendo 5,9; 6,0 e 6,1, respectivamente. Seria muito importante verificar se os demais campi também apresentam esse patamar de resultado. Vale ressaltar que nos institutos federais existem processos seletivos de ingresso, sistema que seleciona os melhores alunos que já demonstram trajetórias escolares de sucesso ao longo da educação fundamental. Neste sentido, por se tratar de pontos iniciais diferentes, não é possível comparar com as escolas da rede federal o desempenho das escolas do ensino médio estadual, que têm como premissa atender a todos os alunos.

Segundo o relatório do Todos Pela Educação, que analisou os dados do Saeb 2017 no ensino médio potiguar, apenas 1,5% de alunos do 3º ano do ensino médio na rede pública apresentaram aprendizagem adequada em Matemática, sendo que o percentual na rede privada é 15 vezes maior (INEP, 2020j; TPE, 2020a). Na edição de 2019, a participação das escolas privadas foi somente de forma amostral, o que não permite a mesma comparação. Contudo, é possível verificar desigualdades na rede estadual.

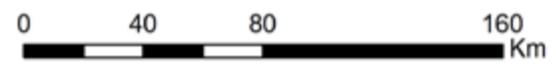
O Mapa 4 representa, para cada município, o Ideb do ensino médio público, incluindo, portanto, as escolas estaduais e instituições federais. Se considerarmos somente as escolas da rede pública estadual, apenas 3 municípios apresentam Ideb acima de 4,3: Almino Afonso, São Francisco do Oeste e Serrinha dos Pintos.

Mapa 4

Municípios do RN de acordo com o Ideb 2019 do Ensino médio Público.



IDEB - Ensino Médio



Fonte: INEP, 2020j.

Anexo 1

Quadro 1

Distribuição dos Resultados nos níveis Insuficientes, por município do RN

	Leitura	Escrita	Matemática		Leitura	Escrita	Matemática
1 Acari	50,2	29,42	45,44	34 Equador	55,12	20,48	68,46
2 Açu	-	-	77,32	35 Espírito Santo	-	-	86,28
3 Afonso Bezerra	79,64	54,41	82,06	36 Felipe Guerra	36,84	15,79	56,27
4 Água Nova	51,11	8,89	65,91	37 Fernando Pedroza	82,25	57,98	83,99
5 Alexandria	66,94	38,26	66,13	38 Florânia	-	-	59
6 Almino Afonso	73,21	39,2	75,3	39 Francisco Dantas	79,31	34,48	83,33
7 Alto do Rodrigues	-	-	67,37	40 Frutuoso Gomes	56,44	26,06	44,66
8 Angicos	50,23	35,54	58,58	41 Galinhos	68,17	31,66	87,59
9 Antônio Martins	55,03	42,73	-	42 Goianinha	-	-	80,86
10 Apodi	-	-	56,45	43 Governador Dix-Sept Rosado	68,32	47,76	70,43
11 Arés	80,96	35,17	82,68	44 Grossos	72,07	63,22	71,61
12 Augusto Severo	-	-	65,72	45 Guamaré	67,65	42,13	63,76
13 Baía Formosa	74,56	37,05	82,14	46 Ielmo Marinho	76,73	45,87	75,03
14 Barcelona	63,52	25,71	61,2	47 Ipanguaçu	76,57	47,11	82,97
15 Bento Fernandes	70,58	31,75	76,9	48 Ipueira	60	24	44
16 Bom Jesus	-	-	67,03	49 Itajá	61,8	30,93	60,86
17 Caiçara do Norte	81,26	-	86,93	50 Itaú	73,04	38,66	76,17
18 Caiçara do Rio do Vento	59,43	63,93	76,38	51 Jaçanã	66,13	26,01	57,31
19 Caicó	51,09	35,4	52,97	52 Janduís	72,57	24,89	61,38
20 Campo Redondo	-	24,92	67,31	53 Januário Cicco	-	-	66,36
21 Canguaretama	80,24	-	80,57	54 Japi	-	-	91,41
22 Carnaúbas	59,88	45,02	66,09	55 Jardim de Angicos	72,07	54,36	87,56
23 Carnaúbas dos Dantas	47,21	25,47	53,13	56 Jardim de Piranhas	56,13	24,28	61,84
24 Carnaubais	62,24	22,77	70,49	57 Jardim do Seridó	50,4	18,43	48,86
25 Ceará-Mirim	-	25,53	84,75	58 José da Penha	65,42	39,12	65,72
26 Cerro Corá	-	-	75,62	59 Jucurutu	53	28,11	59,69
27 Coronel Ezequiel	71,83	30,84	78,01	60 Jundiá	77,54	53,53	72,33
28 Coronel João Pessoa	-	-	76,82	61 Lagoa D'Anta	-	-	72,11
29 Cruzeta	-	-	32,87	62 Lagoa de Pedras	78,5	41,39	81,95
30 Currais Novos	40,74	13,28	55,17	63 Lagoa de Velhos	-	-	68,85
31 Doutor Severiano	51,83	21,06	43,42	64 Lagoa Nova	62,95	28,61	71,46
32 Parnamirim	42,13	21,04	65,55	65 Lagoa Salgada	69,6	46,27	70,1
33 Encanto	32,26	9,68	28,57	66 Lajes	63,64	35,36	62,15

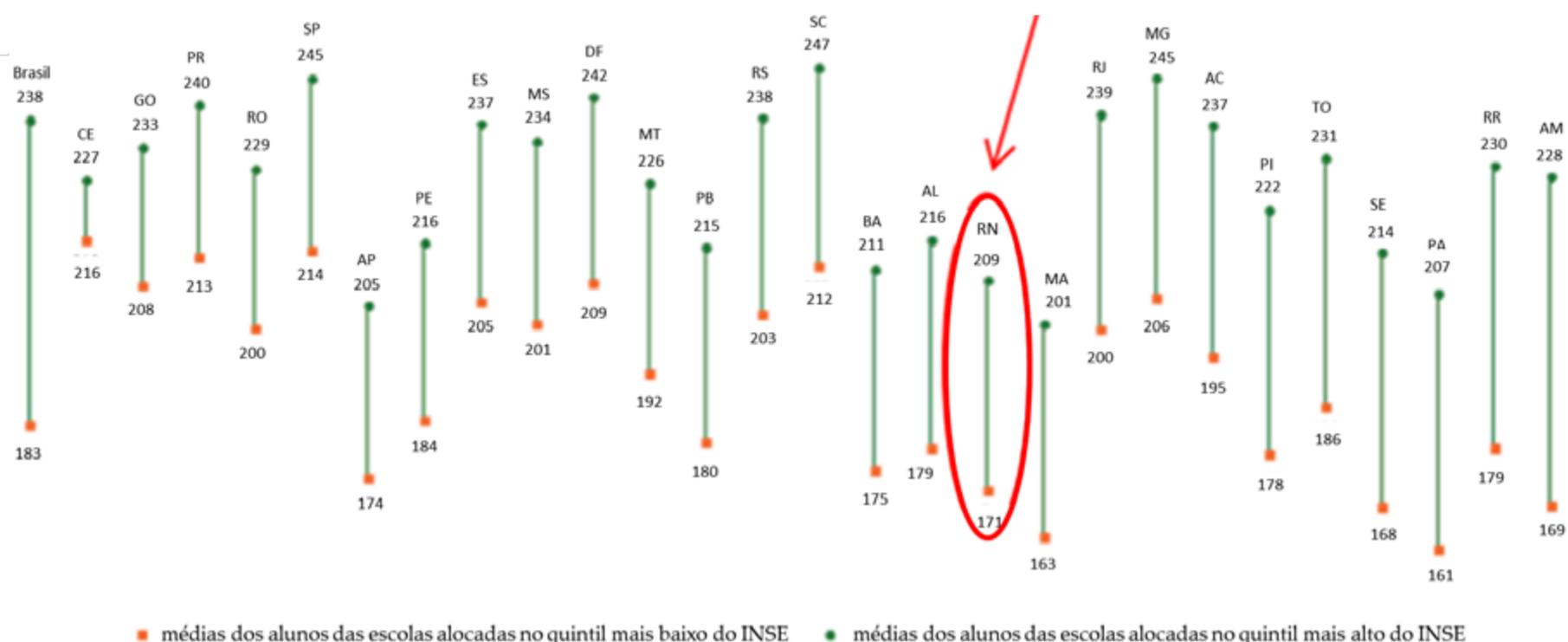
	Leitura	Escrita	Matemática		Leitura	Escrita	Matemática
67 Lajes Pintadas	72,22	38,89	56,25	104 Rafael Godeiro	50	26,66	44,83
68 Lucrecia	63,34	16,67	58,06	105 Riacho da Cruz	50,19	22,58	45,6
69 Luis Gomes	76,66	53,3	84,73	106 Riacho de Santana	62,5	33,33	66,67
70 Macaíba	71,61	38,24	74,92	107 Riachuelo	75,89	52,18	81,11
71 Macau	78,51	51,25	77,31	108 Rodolfo Fernandes	58,32	24,01	59,13
72 Major Sales	62,12	27,27	58,73	109 Tibau	82,67	44,19	79,64
73 Marcelino Vieira	87,5	57,83	84,38	110 Ruy Barbosa	58,82	47,06	38,23
74 Martins	64,86	39,81	66,09	111 Santa Cruz	73,75	45,57	-
75 Messias Targino	-	-	62,11	112 Santana do Matos	63,68	26,17	66,12
76 Montanhas	66,14	37,78	64,78	113 Santana do Seridó	27,59	24,14	20,69
77 Monte Alegre	-	-	81,52	114 Santo Antônio	-	-	63,79
78 Monte das Gameleiras	50	23,33	61,29	115 São Bento do Norte	82,44	56,11	91,52
79 Mossoró	57,14	29,12	59,74	116 São Bento do Trairí	39,13	16,47	45,62
80 Natal	-	-	68,09	117 São Francisco do Oeste	54,55	25	53,07
81 Nova Cruz	71,39	47,06	0	118 São João do Sabugi	38,38	17,96	43,53
82 Olho d'Água do Borges	95,45	68,18	91,67	119 São José de Mipibu	64,46	39,45	68,6
83 Ouro Branco	57,25	23,91	53,38	120 São José do Campestre	-	-	69,01
84 Paraná	63,58	30,75	72,94	121 São José do Seridó	31,25	10,41	34,78
85 Paraú	73,91	47,82	76,92	122 São Miguel	49,91	26	50,42
86 Parazinho	87,95	46,05	77,83	123 São Miguel do Gostoso	-	-	78,09
87 Parelhas	50,74	22,86	47,46	124 São Paulo do Pontegi	71,28	43,88	63,88
88 Rio do Fogo	-	-	89,61	125 São Pedro	76,15	61,16	-
89 Passa e Fica	57,18	30,9	56,71	126 São Rafael	74,57	40,06	80,48
90 Passagem	80,14	37,59	65,59	127 São Tomé	68,89	49,04	53,44
91 Patu	-	-	75,33	128 São Vicente	58,54	50,71	51,05
92 Santa Maria	68,33	26,11	0	129 Senador Elói de Souza	76,99	49,96	69,03
93 Pau dos Ferros	55,71	27,05	60,61	130 Senador Georgino Avelino	81,44	43,89	83,94
94 Pedra Grande	81,39	72,58	85,1	131 Serra de São Bento	70,89	41,23	73,47
95 Pedra Preta	62,64	75	70,48	132 Serra Negra do Norte	65,45	26,49	60,79
96 Pedro Avelino	79,06	54,37	85,84	133 Serrinha	66,88	44,78	52,71
97 Pedro Velho	-	-	69,36	134 Serrinha dos Pintos	64,68	43,21	79,15
98 Pendências	80,81	54,09	82,12	135 Severino Melo	51,13	15,91	48,36
99 Pilões	58,76	30,82	72,08	136 Sítio Novo	64,91	40,37	62,71
100 Poço Branco	-	-	85,05	137 Taboleiro Grande	70,97	51,61	68,76
101 Portalegre	57,42	32,87	53,43	138 Tangará	61,92	33,73	69,06
102 Serra Caiada	76,73	25,01	88,13	139 Tenente Ananias	63,34	33,41	62,69
103 Rafael Fernandes	71,49	40,85	71,84	140 Tenente Laentino Cruz	69,71	37,33	72,21

Fonte: (ANA, 2016)

	Leitura	Escrita	Matemática		Leitura	Escrita	Matemática
141 Timbaúba dos Batistas	73,68	31,58	71,43	146 Várzea	-	-	79,67
142 Touros	-	-	78,57	147 Venha-Ver	-	-	55
143 Triunfo Potiguar	77,98	49,79	74,13	148 Vera Cruz	-	-	77,53
144 Umarizal	58,91	18,97	62,75	149 Viçosa	60	15	50
145 Upanema	50,77	33,21	58,22				

Gráfico 7

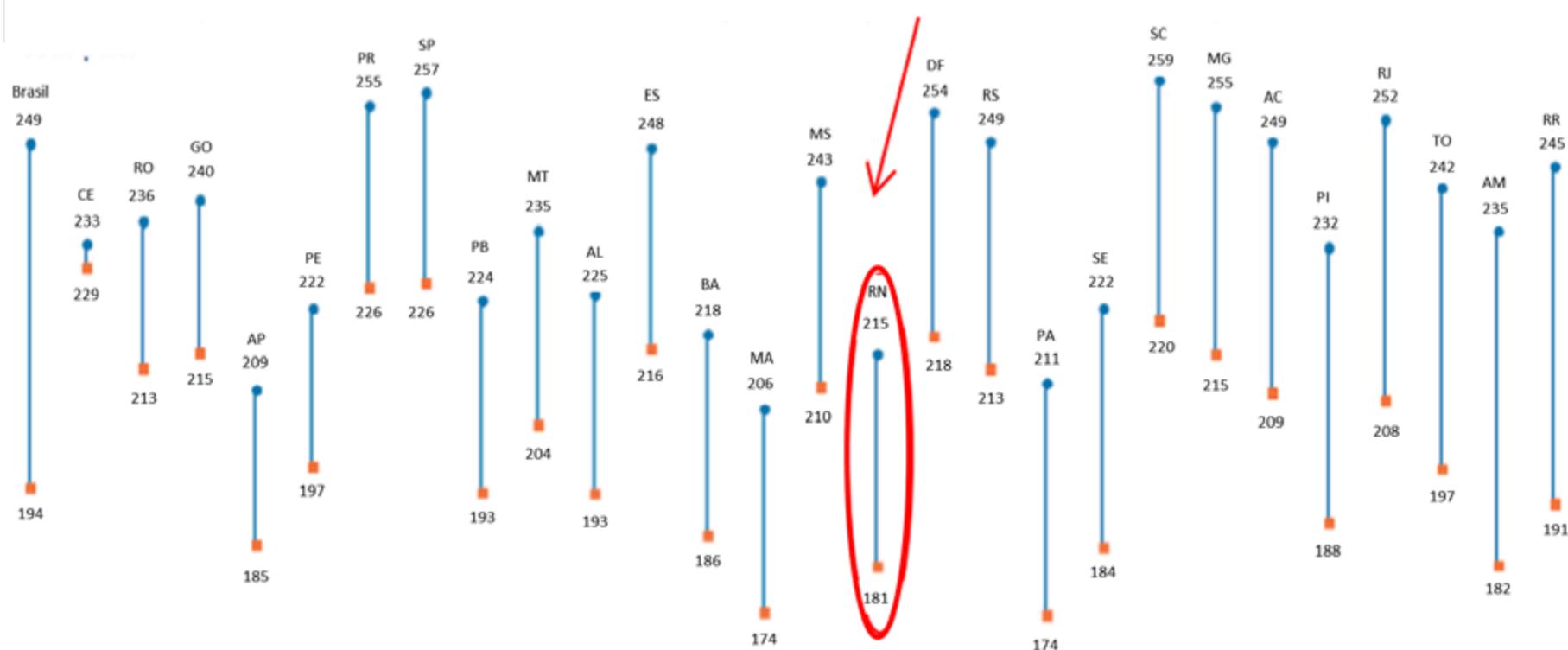
DESIGUALDADE de aprendizagem, considerando o nível socioeconômico das escolas Anos iniciais – língua portuguesa



Fonte: INEP, 2020j.

Gráfico 8

Desigualdade de aprendizagem, considerando o nível socioeconômico das escolas Anos iniciais – Matemática



Fonte: INEP, 2020j.

Eixo Temático 2

PERFIL DEMOGRÁFICO E SOCIOECONÔMICO DO ALUNADO NO RN

Anderson C. dos Santos

Wendella Sara Costa da Silva

Sandra Gomes



Sumário Executivo

Este eixo temático apresenta características demográficas da população em idade escolar no RN, uma estimativa da demanda por atendimento no futuro e o perfil socioeconômico do alunado.

Essas informações são **úteis tanto para o planejamento de médio e longo prazo da oferta educacional** quanto para a identificação do **alunado que vive em condições muito precárias**, necessitando de **ações prioritárias** de atenção e apoio de gestores educacionais, dirigentes políticos e da sociedade em geral. Como é bastante conhecido nos estudos da área, as condições socioeconômicas estão fortemente associadas com a aprendizagem e o tipo e a qualidade da escola a que alunos têm acesso. Identificar e corrigir essas desigualdades educacionais é um passo essencial **para se produzir uma educação mais justa.**

Dentre os principais resultados encontrados destacam-se os seguintes, com as respectivas recomendações de políticas:

- A diminuição da população em idade escolar exigirá um planejamento de médio e longo prazo, pois a demanda por vagas nas escolas irá também diminuir. A partir de 2040, começa a surgir mais claramente uma situação em que haverá mais vagas do que população para frequentar a escola
- Este fato não é idêntico, porém, para todos os níveis e etapas de ensino. Se a oferta de vagas permanecer a mesma de 2020, a meta do Plano Nacional de Educação para creche não será atingida sequer em 2050, mesmo com a diminuição do crescimento populacional. Será preciso criar novas vagas. Há necessidade também de expansão de vagas na pré-escola, já que não haverá universalização de acesso até 2030 se a oferta permanecer a mesma de 2020.
- Há, no geral, mais alunos do sexo masculino nas escolas do RN, de modo similar à distribuição por sexo na população em idade escolar. Porém, conforme se avança nos níveis de ensino, a proporção de meninas aumenta, o que sugere que meninos tendem a abandonar a escola regular com maior frequência, o que demanda estratégias de ação e apoio específicas para esse alunado.
- As informações sobre raça/cor do alunado são muito incompletas devido a elevadas taxas de “não-declaração”, o que impede uma avaliação mais precisa dessa característica sociodemográfica. Ainda assim, as escolas públicas têm maior presença de alunos negros, enquanto nas escolas privadas é o contrário, predominam os brancos. Tendo em vista a importância do recorte racial para o estudo das desigualdades sociais e educacionais, iniciativas de debate sobre identidades raciais poderiam ser adotadas nas escolas para alunos e comunidade escolar, o que poderia diminuir a taxa de não-resposta.
- Há variação com relação ao perfil socioeconômico do alunado do RN. As escolas públicas atendem a vasta maioria dos alunos que vivem em famílias de renda baixa ou média e são as únicas a receber alunos que vivem na extrema pobreza. As escolas privadas, ao contrário, atendem alunos com nível socioeconômico médio e alto. Algumas escolas do campo tendem a ter alunos em situação muito vulnerável.

- Há um contingente significativo de escolas no RN que têm alunos em situação social crítica, de alta vulnerabilidade social, cerca de 39% do total das escolas públicas; são alunos que vivem em famílias de baixa ou nenhuma renda, com pouco acesso a bens elementares e com mães, pais ou responsáveis que pouco frequentaram, eles mesmos, a escola.
- Esse contingente de escolas e alunos deve ser objeto de ação prioritária dos municípios e do Estado do RN, pois demandam iniciativas específicas de apoio financeiro e pedagógico. Formas de cooperação e colaboração do governo do Estado do RN fazem-se necessárias para corrigir tais desigualdades educacionais, apoiando não apenas as escolas estaduais como também as municipais em tal situação crítica.

Caracterização Demográfica

Nesta primeira parte, são apresentadas características demográficas relevantes para o planejamento de políticas educacionais. Em um primeiro item, destaca-se o quantitativo presente e futuro da população em idade escolar. Em seguida, são apresentadas informações sobre o alunado conforme a distribuição por sexo. No último item, a caracterização do alunado em termos de cor ou raça.

Grupos Etários em Idade Escolar

A população demandante de educação básica no RN vem diminuindo há alguns anos e as estimativas apontam que essa tendência irá continuar e se aprofundar em um futuro próximo. Isso quer dizer que haverá menor demanda por vagas nas escolas, o que exige um (re)planejamento de gestores educacionais ao mesmo tempo em que se torna uma janela de oportunidade para a reorganização dessa oferta.

Essa tendência demográfica no Brasil e no Rio Grande do Norte fundamenta as políticas educacionais, uma vez que terá impacto direto na demanda por matrículas. É de se observar que, como mostra a Tabela 8, a

população entre 0 e 17 anos tem variação negativa.

A tabela apresenta o quantitativo da população em idade escolar por grupos etários e os níveis e etapas de ensino equivalentes a cada dez anos, entre 2010 e 2050. As informações a partir de 2020 são projeções populacionais, realizadas e revisadas periodicamente pelo IBGE. São estimativas do crescimento da população que “são elaboradas com base nas informações sobre as componentes da dinâmica demográfica oriundas dos censos demográficos, das pesquisas domiciliares por amostragem e dos registros administrativos de nascimentos e óbitos investigados pelo IBGE” conforme a instituição descreve em seu site na Internet.

Tabela 8

Projeção da População por Grupos Etários em Idade Escolar. RN, 2010-2050

Nível de ensino esperado para a idade	Faixa Etária Escolar	2010	2020	2030	2040	2050	Varição simples (2050 - 2010) em %
creche	0 a 3	203.907	189.885	177.718	161.279	149.292	-26,78%
pré-escola	4 e 5	107.386	97.109	91.207	82.713	76.096	-29,14%
AI EF	6 a 10	274.906	245.228	234.376	214.509	195.843	-28,76%
AF EF	11 a 14	239.919	208.138	190.807	179.920	163.300	-31,94%
Ensino Médio	15 a 17	179.385	161.402	146.854	139.291	126.772	-29,33%
Demanda educação básica	0 a 17 anos	1.005.503	901.762	840.962	777.712	711.303	-26,78%

Fonte: IBGE, 2020.

Por exemplo, no caso das crianças de 0 a 3 anos de idade, a estimativa é de diminuição dessa população que passaria de cerca de 204 mil em 2010 para cerca de 150 mil em 2050. É uma redução significativa que importa em menos 54 mil crianças no período (ou uma variação de 26,78%

negativos). Em todas os grupos etários haverá diminuição populacional.

Em outras palavras, os grupos etários mais jovens vão ser reduzidos devido, essencialmente, à contínua queda de fecundidade (número de filhos por mulheres), que tem sido um padrão não apenas no RN como em todo o Brasil. Essas taxas, porém, devem ser analisadas com atenção, tendo em vista as variações de acordo com o nível de renda e de escolaridade: no Brasil, por exemplo, a Taxa Bruta de Natalidade é maior na população rural, com menor escolaridade e renda¹⁹.

Há também que se atentar que essa dinâmica demográfica não é homogênea em todos os municípios e estudos específicos teriam de ser realizados para subsidiar o planejamento enquanto o novo Censo Demográfico não é realizado. Por exemplo, é possível que a dinâmica e a composição populacional das cidades que estão recebendo Parques Eólicos no RN sejam diferentes daquelas observadas no conjunto do Estado do RN.

Quais implicações essa dinâmica demográfica trará para a oferta educacional por estados e municípios? A Tabela 9 estima esse impacto com base na projeção populacional (apresentada acima) e as matrículas existentes na educação básica em 2020 (esses dados são apresentados em maior detalhe no Eixo que trata do acesso à escola).

19 UNFPA - FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018, p. 25.

Tabela 9**Simulação de Atendimento da População em Idade Escolar com base na oferta de vagas de 2020. RN, 2020-2050**

Nível de ensino esperado para a idade	Faixa Etária Escolar	Matrículas na educação regular (2020)	% alunos na pop 2020	% alunos na pop estimada 2030	% alunos na pop estimada 2040	% alunos na pop estimada 2050
creche	0 a 3	56.482	29,7%	31,8%	35,0%	37,8%
pré-escola	4 e 5	85.939	88,5%	94,2%	103,9%	112,9%
AI EF	6 a 10	239.663	97,7%	102,3%	111,7%	122,4%
AF EF	11 a 14	194.080	93,2%	101,7%	107,9%	118,8%
Ensino Médio	15 a 17	124.304	77,0%	84,6%	89,2%	98,1%

Fontes: Elaborada pelos autores a partir de IBGE (2020) e Inep (2020c)

A leitura da tabela é feita do seguinte modo. Em 2020, estima-se que 29,7% das crianças de 0 a 3 anos de idade frequentavam a creche. Notem que esse percentual está ainda distante da meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), que estabelece o percentual de 50% das crianças dessa faixa etária em creches. Continuando a simulação, se todas as vagas de creche permanecerem exatamente no mesmo quantitativo até 2050, mesmo com a diminuição populacional não será possível atingir a meta do PNE, pois seria alcançado o atendimento de 37,8% das crianças de 0 a 3 anos. Em outras palavras, no caso dessa etapa da educação infantil será necessário aumentar a oferta de vagas.

A situação da pré-escola, por outro lado, é bem diferente. A estimativa é de que 88,5% das crianças de 4 e 5 anos estavam na pré-escola em 2020. A meta do PNE é de alcançar a universalização do acesso (100%). Neste caso, é possível atingir a universalização. Se o quantitativo de vagas

permanecer exatamente o mesmo de 2020, a partir de 2040 haverá mais vagas do que alunos para atender (103,9%). Isso quer dizer essa etapa de ensino não teria necessidade de criação de novas vagas a partir de 2040. Porém, como se nota, se não houver expansão das vagas de pré-escola, a universalização do acesso não irá ocorrer até 2030 (94,2%), pois mesmo com a diminuição do crescimento populacional, a oferta atual (2020) não é suficiente para garantir o atendimento de todas as crianças. Em outras palavras, ainda é necessário expandir vagas na pré-escola para atender as crianças que estão fora da pré-escola. Se isso ocorrer, o excesso de vagas estimado para 2040 acabará por ser antecipado.

Lógicas ligeiramente distintas ocorrem para o ensino fundamental e médio. No caso do ensino fundamental, há vagas suficientes para conseguir a universalização e a partir de 2030 estima-se um excesso de vagas no caso dos anos iniciais (102,3%). No entanto, como os níveis de reprovação e abandono permanecem altos no RN, a demanda por vagas não pode ser estimada apenas com base no tamanho da população em idade escolar, pois há alunos de mais idade que acabam ficando retidos ao invés de progredirem para as próximas séries e níveis de ensino (*consultar Eixo sobre Aprendizagem e Fluxo Escolar*).

Por fim, o caso do ensino médio também é particular. Estima-se que há vagas nesse nível de ensino para atender a 77% da população de 15 a 17 anos. Na simulação, o quantitativo de vagas para o ensino médio regular de 2020 não será suficiente para atingir a universalização do acesso antes de 2050. O problema desse nível de ensino é, porém, de outra ordem. Há abandono da escola e parte desses jovens optam por frequentar a Educação de Jovens e Adultos (EJA), deixando o ensino regular. Em outras palavras, o mero aumento de vagas no ensino médio não parece ser solução suficiente para que o jovem tenha interesse em permanecer na escola.

Alunado por Sexo

O banco de dados do Censo Escolar 2019 (INEP, 2020c)) aponta **801.492**

matrículas, em que 51% são de alunos do sexo masculino e 49% do sexo feminino. **As redes municipais concentram 404.735 alunos**, sendo 52% do sexo masculino e 48% do sexo feminino. As redes municipais não apenas têm o maior número de alunos como também tem a maior diferença percentual entre homens e mulheres, conforme evidenciado na Tabela 10.

A ligeira diferença, para mais, de alunos do sexo masculino está congruente com a distribuição na população geral, em que há mais meninos nas faixas etárias menores, o que é medido pelo indicador conhecido como “razão de sexo”.

Tabela 10

Distribuição dos Alunos por Gênero e Rede de Ensino na Educação Básica do RN, 2019

Dependência Administrativa					
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
Masculino	10.274	105.036	210.883	82.509	408.702
	51,8%	49,2%	52,1%	50,4%	51,0%
Feminino	9.561	108.252	193.852	81.125	392.790
	48,2%	50,8%	47,9%	49,6%	49,0%
Total	19.835	213.288	404.735	163.634	801.492
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: INEP, 2020c.

Ainda explorando os dados sobre a distribuição de gênero, observa-se prevalência das mulheres nas etapas ensino médio e ensino médio técnico. Os homens estão significativamente mais presentes na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Esses dois dados, em conjunto, sugerem que meninos tendem a abandonar mais a escola regular em comparação às meninas conforme vão avançando nas séries e etapas da educação básica.

Tabela 11**Distribuição de Alunos por Gênero em cada Etapa de Ensino, RN, 2019**

	Masculino	Feminino	Total
Ensino Infantil	73.872	70.593	144.465
	51,1%	48,9%	100,0%
Ensino Fundamental	232.255	216.509	448.764
	51,8%	48,2%	100,0%
Ensino Médio	49.078	54.668	103.746
	47,3%	52,7%	100,0%
Ensino Médio Técnico	11.007	13.019	24.026
	45,8%	54,2%	100,0%
EJA Fundamental e Médio	33.443	29.900	63.343
	52,8%	47,2%	100,0%
Total	399.655	384.689	784.344
	51,0%	49,0%	100,0%

Fonte: INEP, 2020c.

A vulnerabilidade econômica pode ser compreendida como fator gerador da necessidade de ingressar no mercado de trabalho. Na faixa etária de 15 a 17 anos, mais meninos do que meninas alegam não estarem estudando por estarem procurando obter renda no mercado de trabalho (UNICEF BRASIL; CENPEC EDUCAÇÃO, 2021). Associado a isso, muitos alunos desistem de estudar pelo desincentivo causado por reprovações e abandonos anteriores. Durante a pandemia, o abandono da escola cresceu até mesmo em faixas etárias menores, como de 6 a 10 anos, algo muito preocupante (*Id, Ibid*).

Com relação às meninas, um fator que se deve levar em conta é a gravidez na adolescência, que aumenta as chances de abandono dos estudos.

É um fator que afeta apenas as meninas, de acordo com levantamento do Unicef Brasil e do Cenpec Educação (2021). De acordo com a Pesquisa Nacional de Saúde Escolar de 2019, 7,3% das alunas entre 13 e 17 anos que estudavam em uma escola pública do RN já tinham engravidado alguma vez. Entre as alunas que frequentam escolas privadas, esse percentual era de 3,7%. Outro fator apontado, e predominante entre as meninas, é a necessidade de ajudar nas tarefas domésticas e de cuidados (UNICEF BRASIL, 2021).

Alunado por Cor/Raça

Os dados sobre raça/cor são úteis para avaliar a diferente composição por classe econômica. Desde o final dos anos 1970, pesquisadores brasileiros identificam maior prevalência de pretos e pardos nos estratos econômicos mais baixos. Desde pelo menos os trabalhos de Carlos Hasenbalg²⁰ e de Nelson do Valle Silva, são conhecidas as influências das relações raciais na configuração das desigualdades brasileiras.

Nesse sentido, são fundamentais os dados elencados anteriormente. As políticas educacionais que se abstenham de levantar corretamente os dados socioeconômicos podem estar fadadas à reprodução das desigualdades. O custo de oportunidade para a implementação de uma medida é maior quando uma comunidade desconhece seus problemas, o que dificulta a adesão às ideias e aos procedimentos novos.

Os dados sobre cor/raça variam qualitativamente de acordo com a rede de ensino. Há elevados números de “não-resposta” ou não declaração da raça/cor nos cadastros do Censo Escolar. É o caso da rede estadual: a taxa de não-resposta é de 16%, contrastando com as escolas privadas (43%) e as redes municipais (42%). A rede federal tem 26% de não-resposta.

Parte dessa ausência de informação pode estar relacionada a quem

20 Ver, por exemplo: HASENBALG, Carlos. Discriminação e desigualdades raciais no Brasil. 2ª ed. São Paulo: Humanitas, 2005. 316p. (1ª ed.: Rio de Janeiro: Graal, 1979); e HASENBALG, Carlos; VALLE SILVA, Nelson do. Estrutura Social, Mobilidade e Raça. São Paulo: Vértice, 1988

responde esse item no questionário. No caso do Censo Escolar, a raça/cor é declarada pelo próprio aluno quando ele for maior de 16 anos; quando for menor, a indicação de sua raça/cor será de responsabilidade dos pais ou responsáveis. Nesse sentido, a qualidade da informação é distinta a depender de quem responde o questionário. Outra parte pode ter relação com a dificuldade de identificar-se como negro (e branco) no Brasil, um debate feito há décadas por estudiosos da temática e os movimentos negros brasileiros.

Esse efeito de quem responde o questionário parece visível na Tabela 12. Há menor taxa de não-resposta conforme se avança nos níveis de ensino, como nos casos de ensino médio e técnico, em que os próprios alunos declaram a sua cor/raça.

Tabela 12

Distribuição por Cor/Raça nos diferentes Níveis de Ensino, RN, 2019

	Não declarado	Branco	Preto	Pardo	Amarelo	Indígena
Ensino Infantil	68.676	28.971	1.691	44.349	484	294
	47,5%	20,1%	1,2%	30,7%	0,3%	0,2%
Ensino Fundamental	157.357	109.072	7.261	172.072	2.050	952
	35,1%	24,3%	1,6%	38,3%	0,5%	0,2%
Ensino Médio	17.194	29.772	4.088	51.674	880	188
	16,6%	28,6%	3,9%	49,8%	0,8%	0,2%
Ensino Médio Técnico	4.450	7.898	915	10.560	156	47
	18,5%	32,9%	3,8%	44,0%	0,6%	0,2%
EJA Fundamental e Médio	24.262	10.199	2.138	26.234	337	173
	38,3%	16,1%	3,4%	41,4%	0,5%	0,3%
Total	271.939	185.862	16.093	304.889	3.907	1.654
	34,7%	23,7%	2,1%	38,9%	0,5%	0,2%

Fonte: INEP, 2020c.

A distribuição racial presente nos dados das diferentes redes destoa da observada na população em geral e mesmo do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Comparando com os dados do Censo 2010, temos importantes distinções na proporção de brancos, pretos e pardos, o que pode ser atribuído às distorções provocadas pela não-declaração. O mesmo acontece com os dados do Enem 2019 (INEP, 2020k), mas o Censo e a distribuição racial do Enem são mais próximos entre si.

Tabela 13

Distribuição da População por Cor/Raça, de acordo com o Censo demográfico (2010), o Censo escolar (2019) e o Enem (2019), RN

	Censo demográfico	Censo escolar	ENEM
Branca	39,9%	23,7%	42,6%
Preta	4,9%	2,1%	7,0%
Parda	54%	38,5%	46,1%
Amarela	Amarela	Amarela	2,3%
Índigena	0,1%	0,2%	0,4%
Não declarada	-	35%	1,7%

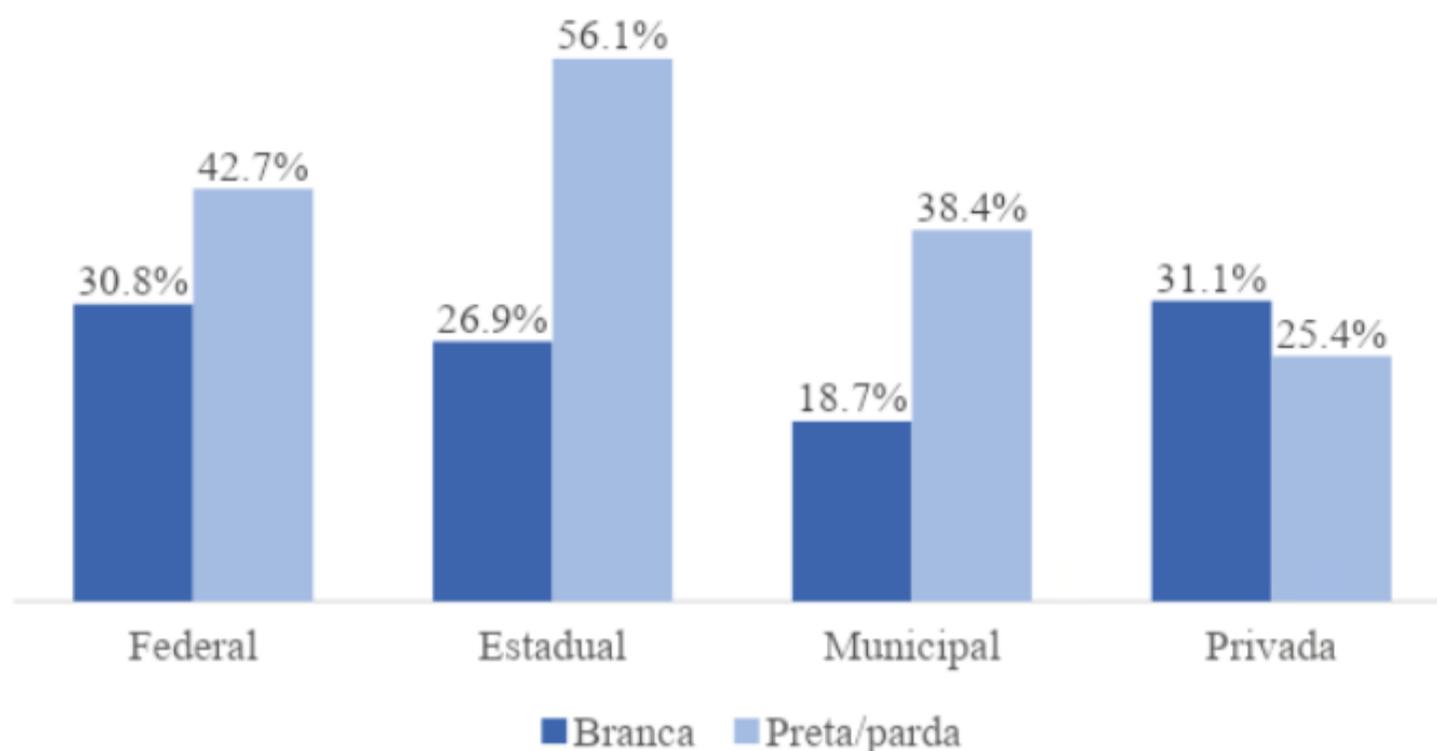
Fontes: IBGE, 2010a; Inep, 2020c, 2020k.

Os dados do Enem devem ser sempre analisados com cautela na medida em que o exame não é obrigatório. Cidadãos que não desejam ingressar em algum curso superior não participam desse exame. De qualquer forma, nota-se que as políticas de ação afirmativa com base em critérios étnico-raciais parecem estar estimulando a autodeclaração de jovens que frequentam o ensino médio ou participam do Enem.

Analisando-se de maneira binária, com base nas categorias “brancos” e “negros (pretos + pardos)”, é possível fazer uma comparação de grandeza entre ambas as categorias e desprezar a taxa de não-declaração (Gráfico 9).

Gráfico 9

Distribuição Percentual de Pretos/Pardos e Brancos, por dependência administrativa, RN, 2019



Fonte: INEP, 2020k.

Observa-se que em todas as escolas públicas há predominância de alunos negros. No caso das escolas privadas, porém, o contrário ocorre: há relativamente maior percentual de alunos declarados como brancos.

Tendo em vista o elevado percentual de não-respostas sobre a declaração de cor/raça, não é possível ter uma estimativa precisa da caracterização racial do alunado potiguar.

Nesse sentido, iniciativas das escolas para a discussão sobre raça, pertencimento, identidades e outras questões relacionadas são muito importantes para aumentar a taxa de declaração de raça/cor nos cadastros educacionais. Com base nos dados apresentados, iniciativas desse tipo não podem ficar restritas aos alunos nas escolas, mas devem atingir toda a comunidade escolar.

Perfil Socioeconômico do Alunado no RN

Como destacado anteriormente, conhecer o perfil do alunado é ele-

mento crucial para se pensar em necessidades específicas ou particulares, especialmente dentre os que vivem em situação de alta vulnerabilidade social.

Quando são analisadas as desigualdades sociais intra e entre redes de ensino no Brasil, levam-se em conta alguns dados que estão disponíveis pelo Instituto Anísio Teixeira (Inep): cor, renda familiar, escolaridade dos pais (sobretudo da mãe), emprego dos pais, quantidade de cômodos por habitante de uma residência, posse de bens de consumo duráveis e semiduráveis (geladeira, fogão, micro-ondas, computador, celular) e tipo de residência (urbana ou rural).

Os dados econômicos podem ser calculados de forma a explicitar o nível socioeconômico ou mesmo a classe ao qual o aluno pertence. Desde os anos 1970, a Associação Brasileira de Empresas de Pesquisas (ABEP) elaborou o Critério Brasil de Classificação Econômica (CBCE), o que permitiu categorizar a população em cinco classes econômicas, representadas pelas letras de A a E (mais altas e mais baixas, respectivamente). O CBCE é constantemente reavaliado em virtude das transformações típicas do mercado capitalista. Um exemplo é a chamada queda dos preços relativos de eletroeletrônicos nas últimas décadas, com o barateamento destes itens disponíveis ao consumidor e, portanto, mais acessíveis às diferentes classes econômicas. Outro exemplo é o acesso ao crédito, que permite a compra parcelada de bens de consumo. Finalmente, pode ser dado como exemplo as políticas públicas, tais como as de habitação.

Formas mais simples de analisar a posição social ocupada pelos alunos estão relacionadas ao uso de *proxies* como renda familiar, escolaridade dos pais e localidade da residência. Um *proxy* é uma medida indireta sobre determinado fenômeno social. Sabe-se que, no Brasil, a renda é um fator importante para a compreensão das relações de classe, o que também se aplica para a renda familiar e a localidade da residência. De acordo com a Nota Técnica da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb)

do Inep²¹, o Índice de Desenvolvimento Humano, na categoria renda, possui alta correlação com o nível socioeconômico percebido nas escolas ($r = 0,91$).

Para a caracterização do alunado, foi utilizado o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) do Inep. O Inse estima o perfil socioeconômico dos alunos e apresenta os resultados por escola de acordo com uma avaliação criterial realizada com os dados do Censo Escolar. A Daeb instituiu uma metodologia capaz de categorizar cada instituição escolar, desde que exista o mínimo de dez respostas aos questionários socioeconômicos em cada escola e que a escola tenha tido notas do Saeb, exame nacional, publicadas. Isso quer dizer que, apesar de boa representatividade, o Inse não é calculado para todas as escolas e a ausência de dados é maior em escolas pequenas, como as do campo, as indígenas, em territórios quilombolas e em assentamentos. Portanto, há sub-representação nesse caso, o que demanda estudos específicos. Os dados são calculados para todas as escolas do Brasil, públicas ou privadas.

Na versão de 2015, o Inse traz oito categorias do alunado: desde o nível socioeconômico muito baixo (I) – caracterizando um alunado em situação de altíssima vulnerabilidade social – ao muito alto (VIII) de acordo com o valor médio alcançado por escola. O Quadro 2 resume as principais características dos grupos um a oito (I a VIII).

Quadro 2

Caracterização resumida dos níveis socioeconômicos de acordo com o INSE, 2015

Níveis socioeconômicos

Nível I (Até 20): São alunos que vivem em situação de **altíssima vulnerabilidade social**. Algumas características são: têm pais/responsáveis que não sabem ler e escrever, nunca estudaram ou não completaram o 5º ano do fundamental; há em sua casa poucos bens, como uma geladeira e um quarto para dormir e não há renda familiar mensal.

Nível II (20; 40): A condição é ligeiramente melhor que a anterior, mas ainda em situação de **elevada vulnerabilidade social**. Passam a ter um

21 Inep/Diretoria de Avaliação da Educação Básica – DAEB, 2021, p. 15.

ou dois telefones celulares, um banheiro e até dois quartos para dormir. A renda familiar mensal é de até 1 salário mínimo; pais e mães (ou responsáveis) sabem ler e escrever tendo ingressado no ensino fundamental, completando ou não o 5º ano de estudo.

Nível III (40; 48): As escolas desse grupo têm um alunado que vive em **vulnerabilidade social**, mas em condições melhores que o nível anterior. Aqui começam a aparecer bens como dois ou três telefones celulares, máquina de lavar roupas e computador (com ou sem internet). A renda familiar mensal é entre 1 e 1,5 salário mínimo. Seus responsáveis completaram o ensino fundamental ou o ensino médio.

Nível IV (48; 56): O nível socioeconômico desse alunado é médio, que pode ser visto pelos elementos que aparecem aqui com maior presença como, por exemplo, micro-ondas, computador (com ou sem internet), um telefone fixo, um carro ou freezer. A renda familiar mensal está entre 1,5 e 3 salários mínimos e seus responsáveis completaram o ensino médio ou a faculdade.

Nível V (56; 65): Nível **socioeconômico médio-alto**. Os bens passam a ser frequentes como, por exemplo, dois ou mais banheiros, três quartos para dormir, TV por assinatura, freezer e um aspirador de pó. Porém, não contratam empregada mensalista. A renda familiar mensal está entre 2,5 e 7 salários mínimos e os responsáveis completaram o ensino médio ou a faculdade.

Nível VI (65;76): **Alto nível socioeconômico**. É grupo que tem acesso a muitos bens como, por exemplo, um ou dois carros e uma empregada mensalista. A renda familiar mensal é entre 7 e 20 salários mínimos. Os responsáveis completaram a faculdade.

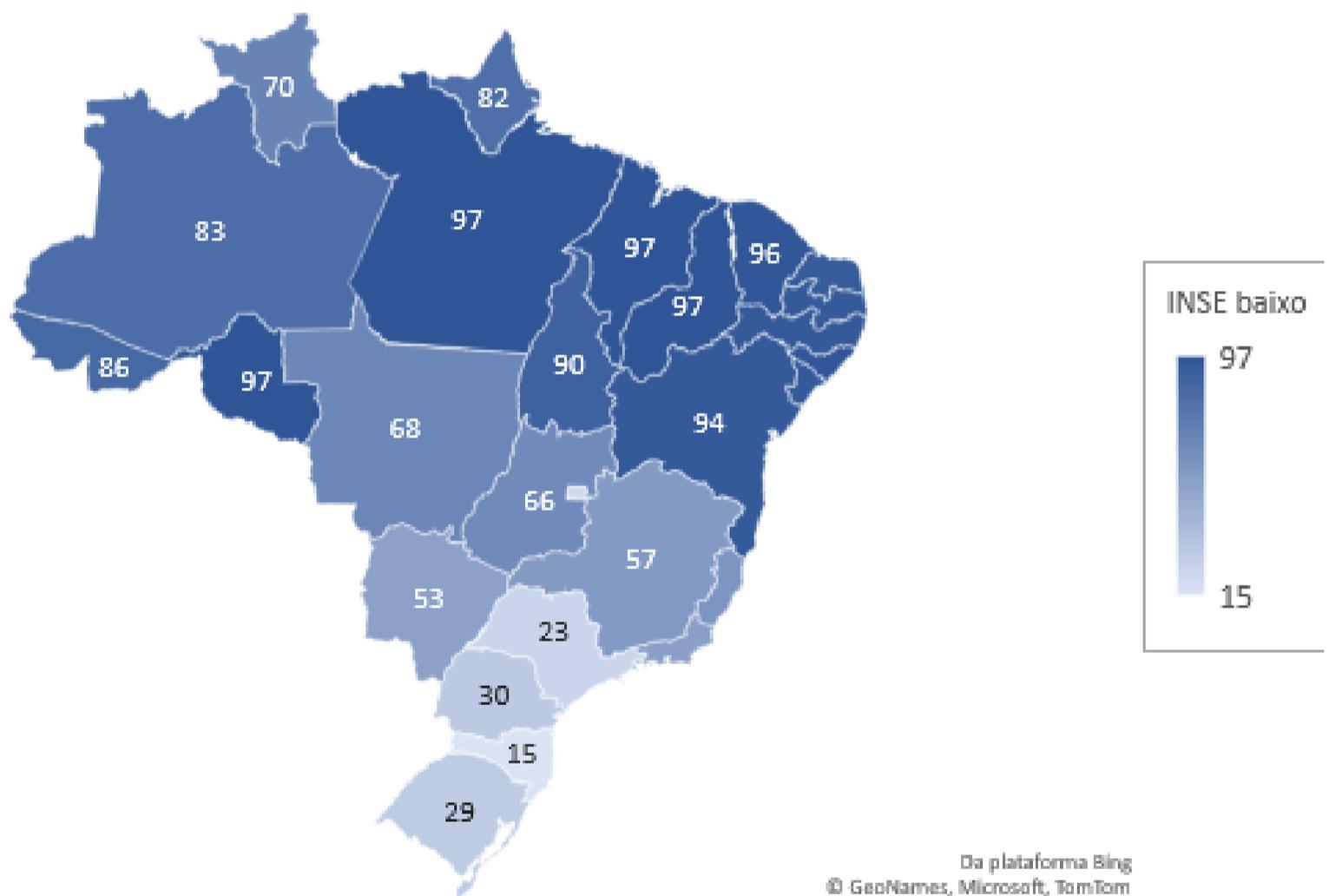
Níveis VII e VIII: São os níveis socioeconômicos mais elevados. Não existiam casos de escolas nesses dois níveis no RN (ao menos em termos de valores médios por escola) em 2015.

Os níveis I a III congregam alunos que estão em situação de vulnerabilidade social, mas de intensidades diferentes: os grupos I e II estão em

situação muito mais precária. Estes devem ser objeto de atenção prioritária de gestores públicos e dirigentes políticos, pois as condições sociais de origem são muito adversas e afetam o acesso, a permanência e a aprendizagem. No Rio Grande do Norte, a exemplo de outros estados, há relevante concentração de escolas nos grupos I ao III. O quadro norte-rio-grandense não destoa da realidade regional, conforme cartograma abaixo. A média da região Nordeste é de 95% – ou seja, 95% das escolas nordestinas estão nos grupos socioeconômicos mais pobres (I ao III).

Mapa 5

Distribuição Nacional de Escolas nos Grupos Socioeconômicos Mais Baixos (grupos I ao III), segundo o INSE (2015).



Fonte: INEP/DAEB, 2021

A média nordestina é a mais alta do Brasil, o que significa dizer que há maior presença de escolas que atendem alunos em situação de vulnerabilidade social, seguida pelas regiões Norte (86%) e Centro-Oeste (52%). A região Centro-Oeste é beneficiada pelo percentual relativamente menor de escolas em grupos socioe-

conômicos mais pobres no Distrito Federal (20%). Excluído o DF, a média do Centro-Oeste sobe para 62%. As regiões Sudeste e Sul têm, respectivamente, 49% e 25% de suas escolas nos grupos socioeconômicos mais pobres.

Observa-se um padrão territorial na distribuição das escolas por Inse. Esse é um fato esperado pelo que se sabe sobre a dinâmica da produção e reprodução de desigualdades: elas têm determinantes sociais a ponto de serem consideradas estruturais.

No Rio Grande do Norte, o Inse foi calculado para 1.241 escolas em 2015. As escolas que foram categorizadas nos grupos Inse I ao III ainda representam 93% do total das escolas norte-rio-grandenses. As escolas privadas, por outro lado, estão concentradas nos grupos 3 e 4, mas 24% destas escolas estão nos grupos Inse mais altos (5 e 6). Não há escolas no RN com alunos nos níveis 7 e 8.

Em primeiro lugar, é preciso destacar que existem diferenças entre os níveis socioeconômicos das escolas públicas e privadas. Como se observa na Tabela 14, **93% das escolas norte-rio-grandenses estão nos grupos mais pobres (I ao III)**. A tabela abaixo informa a distribuição das escolas por grupos socioeconômicos.

Tabela 14

Distribuição das Escolas do RN de acordo com o INSE, 2015.

Dependência administrativa	Grupos de Nível Socioeconômico do Alunado					
	1	2	3	4	5	6
Estadual	34	137	261	16	-	-
Municipal	22	247	409	13	-	-
Privada	-	-	48	30	17	7
Total	56	384	718	59	17	7

Fonte: Inep

As escolas privadas atendem um alunado em condições socioeconômicas melhores e, nesse sentido, não surpreende que tendam a apresentar melhores resultados nos indicadores de aprendizagem. Dito de outra forma, o desafio das escolas públicas é muito maior: são estas as que recebem alunos que entram na escola em clara desvantagem social.

Em termos percentuais, 5% das escolas estão no Nível I, 31% no Nível II e 58% no Nível III (Tabela 15).

Tabela 15

Distribuição Percentual das Escolas do RN pelo INSE, 2015.

Dependência administrativa	Grupos					
	1	2	3	4	5	6
Estadual	8%	31%	58%	4%	0%	0%
Municipal	3%	36%	59%	2%	0%	0%
Privada	0%	0%	47%	29%	17%	7%
Total	5%	31%	58%	5%	1%	1%

Fonte: Inep

As escolas que estão nos níveis mais altos correspondem a 7% do total: as escolas do Nível IV constituem 5% do total; no nível V, 1,4%; e no nível VI, 0,56%.

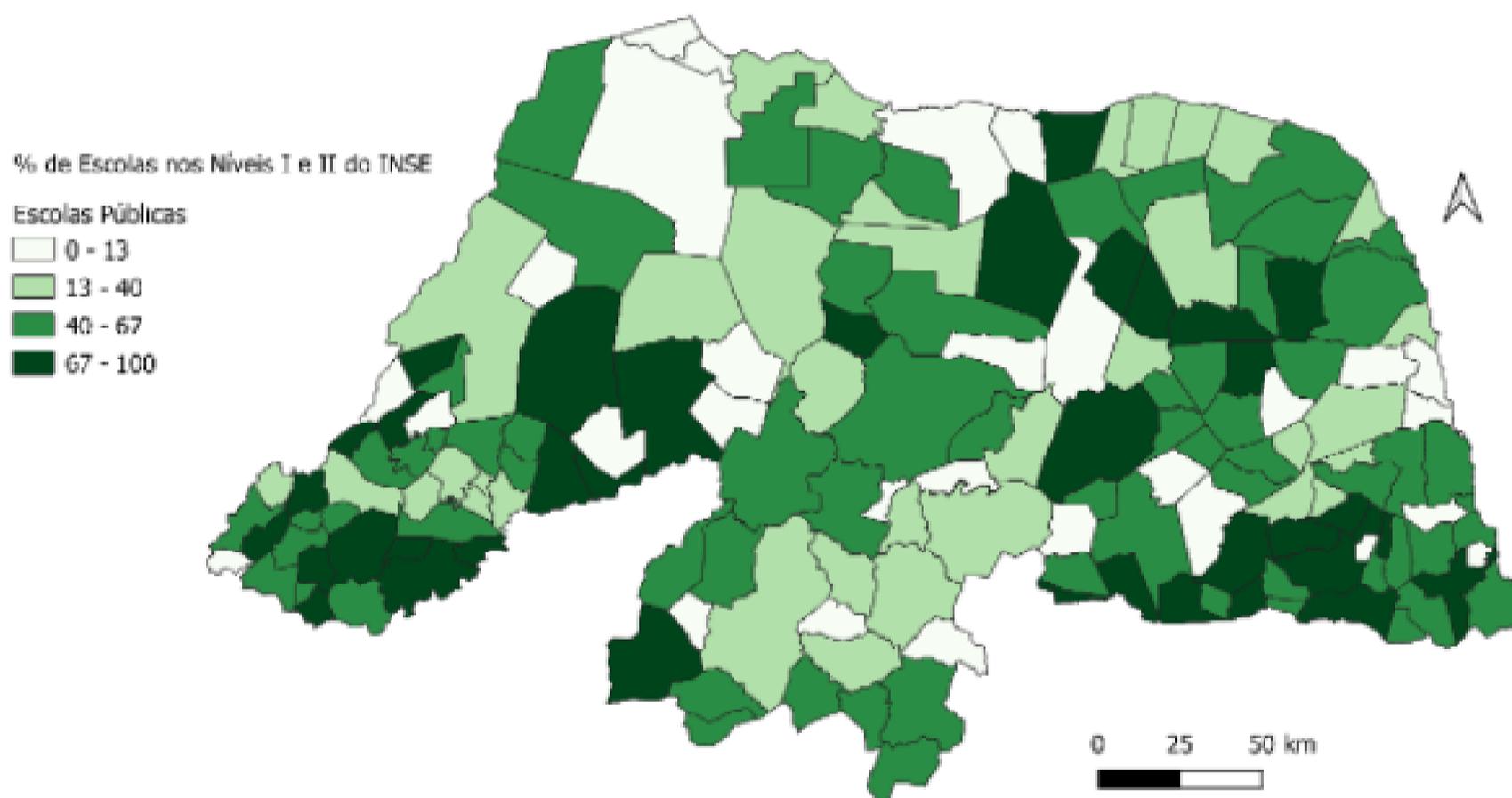
Em suma, cerca de 40% de todas as escolas estaduais e municipais atendem alunos em alta ou altíssima situação de vulnerabilidade social (níveis I e II). Não existem escolas privadas que atendam esse perfil do alunado. São alunos que têm baixo acesso a bens, mesmo os elementares, vivem em famílias com baixa (ou nenhuma) renda e têm mães, pais ou responsáveis que, eles mesmos, frequentaram a escola muito pouco, alguns

não sabem ler e escrever (Quadro 2). Dito de outra forma, são alunos que, se deixados à própria sorte, terão enormes dificuldades para permanecer e aprender na escola.

A presença de escolas que atendem alunos em situação social muito adversa varia, no entanto, a depender do município. O Mapa 6 mostra a proporção de escolas nos níveis I e II – os pobres e extremamente pobres – no total de escolas públicas por município. Há variação de situações.

Mapa 6

Proporção de Escolas Públicas que atendem alunos de Condição Socioeconômica Baixa ou Muito Baixa de acordo com o INSE. RN, 2015.



As áreas em verde mais escuro no Mapa 6 indicam municípios em que a maioria de suas escolas atendem um alunado em situação de alta e altíssima vulnerabilidade social. Há maior presença dessa situação na porção leste do estado, especialmente à sudeste, assim como à sudoeste, ao redor da região conhecida como Alto Apodi. São poucos os municípios que não têm ao menos uma escola de nível socioeconômico I ou II. Os municípios

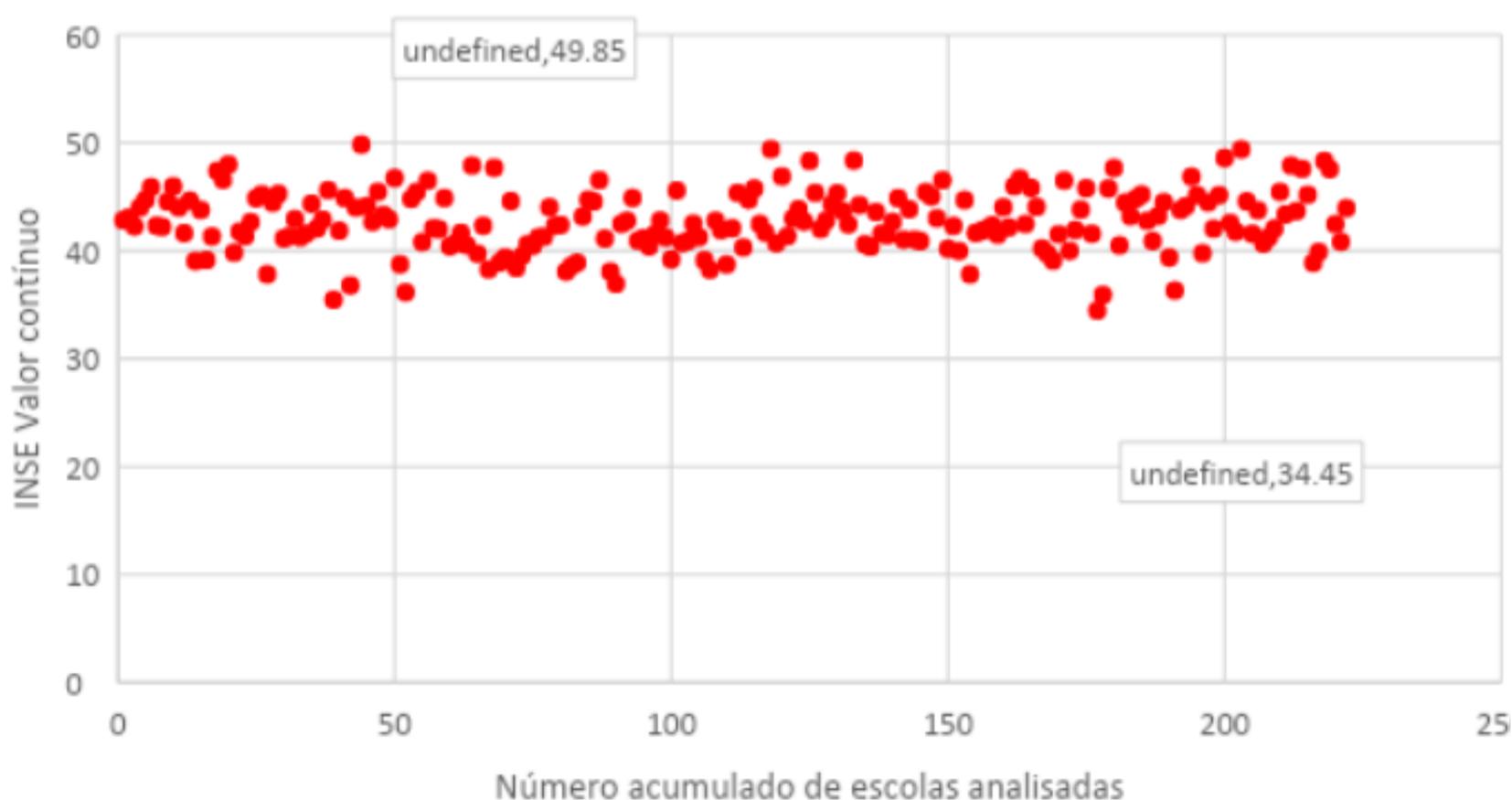
de maior porte populacional (e renda) são claras exceções: Natal, Parnamirim ou Mossoró.

As implicações disso para as políticas educacionais são de grande relevo: dificilmente os municípios terão condições de compensar por sua própria conta parte dessas desigualdades educacionais sem apoio financeiro e pedagógico do governo do estado ou do governo federal.

Como já anunciado, as escolas rurais tendem a receber alunos em situação social adversa. O Gráfico 10 aponta o quão mais pobres são as escolas rurais. A escola com o menor INSE valor absoluto é a Escola Estadual Sebastião Gomes de Oliveira, uma escola rural situada em Apodi (município que reúne o maior número de escolas no mais baixo grupo INSE). Trata-se de uma escola que precisa de ações de apoio financeiro e pedagógico específicos, pois atende alunos que entram na escola em clara desvantagem social.

Gráfico 10

INSE (valor absoluto) de todas as escolas rurais, RN, 2015.



Fonte: Inep, 2015.

O gráfico aponta que as escolas rurais são mais homogêneas entre si. No entanto, como destacado anteriormente, há sub-representação de escolas do campo no indicador INSE, já que muitas das escolas rurais atendem poucos alunos e em turmas pequenas.

Entre as escolas rurais, o maior INSE valor absoluto está na Escola Municipal Alferes Cassiano Martins, situada no município de Macau. Tanto Apodi como Macau estão na mesorregião do Oeste Potiguar, mas o primeiro município está na microrregião da Chapada do Apodi e o segundo está no Vale do Açu.

O Rio Grande do Norte possui três municípios de grande porte, de acordo com a classificação do IBGE: Natal, Mossoró e Parnamirim. Cinco municípios são de médio porte: Assú, Caicó, Ceará-Mirim, Macaíba e São Gonçalo do Amarante. Nenhum município de grande porte possui escolas no grupo INSE I, o mais vulnerável. Entre os municípios de médio porte, são três escolas neste grupo. As demais 21 escolas estão nos municípios de pequeno porte populacional.

Os maiores municípios, sejam os considerados de grande porte ou os considerados de médio porte, possuem escolas privadas, mas apenas nos municípios de grande porte, ou seja, Natal, Mossoró e Parnamirim, as escolas privadas estão nos grupos socioeconômicos V e VI. São 24 escolas, sendo que apenas Natal (6) e Mossoró possuem escolas privadas no grupo Inse VI.

A Tabela 16 sintetiza informações básicas sobre o nível socioeconômico das escolas do RN por diferentes categorias, de acordo com a discussão feita neste Eixo temático do Diagnóstico.

Tabela 16

Cálculo das funções da Média, Mínimo, Máximo e Desvio Padrão das escolas da capital Natal e interior.

	Média	Diferença em relação ao geral	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
Urbanas	46,26	0,55	34,72	101,86	4,94
Rurais	42,74	-2,97	34,45	49,85	2,83
Geral	45,71	0	34,45	101,86	5,08
Grandes cidades	48,91	3,2	39,26	101,86	5,21
Demais cidades	44,26	-1,45	34,45	88,38	4,03
Geral	45,71	0	34,45	101,86	5,08
Natal	49,04	3,33	41,83	101,86	6,02
Interior	45,03	-0,68	34,45	91,42	4,58
Geral	45,71	0	34,45	101,86	5,08
Públicas	45	-0,71	34,45	91,42	4,14
Privadas	53,76	8,05	44,3	101,86	7,37
Geral	45,71	0	34,45	101,86	5,08
Municipais	44,94	-0,78	35,45	88,38	3,74
Estadual	45,04	-0,67	34,45	91,42	4,71
Federal	46,86	1,15	42,31	52,92	3,24
Privadas	53,76	8,05	44,3	101,86	7,37
Geral	45,71	0	34,45	101,86	5,08

Fonte: Inep.

Eixo Temático 3

ACESSO À ESCOLA: EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS NO RN

Sandra Gomes

Ayanne Marillia Sousa da Silva



Sumário Executivo

A educação no Estado do RN passou por **grandes transformações** ao longo dos últimos 20 anos em termos de acesso à educação. Ao longo desta seção, são detalhadas as mudanças observadas em diferentes níveis e modalidades de ensino ao longo do tempo.

Dentre os principais resultados encontrados destacam-se:

- O **acesso à escola foi ampliado** em todos os níveis e modalidades de ensino no RN, contribuindo para a realização do **direito à educação** tendo em vista que a falta de vagas na escola sempre foi, historicamente no Brasil, uma forma de exclusão social.
- Apesar dessa expansão, ainda **há crianças e, especialmente, jovens fora da escola**, o que exige iniciativas de busca ativa por parte de gestores públicos e escolares, especialmente no momento atual, em que se verifica um aumento do abandono escolar devido à pandemia do novo coronavírus.
- As matrículas na **rede estadual** de ensino do RN tiveram **redução**

significativa nos últimos 20 anos em todos os níveis e modalidades de ensino, exceto na Educação de Jovens e Adultos (EJA) Ensino Médio.

- No caso das **redes municipais**, ao contrário, observa-se um **crescimento** na capacidade de atendimento em creche, pré-escola, e nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, embora, neste último caso, a rede estadual ainda atenda uma porção significativa do alunado.
- O menor crescimento demográfico e a melhoria nos indicadores de abandono e repetência explicam a **redução global nas matrículas** na educação básica regular – isto é, excluindo EJA -, marcadamente a partir de meados da década de 2000. Para maior detalhamento dessas dimensões, o leitor pode consultar os Eixos Temáticos 1 e 2 deste Diagnóstico.
- As escolas da **rede federal** (IFRN) têm grande **expansão** a partir de 2008, notadamente com novos campi no interior do Estado e no atendimento de alunos do ensino médio integrado. O impacto desse atendimento em equipamentos de alta qualidade e com profissionais valorizados merece **estudos de acompanhamento** locais, assim como um mapeamento das **possíveis exclusões sociais** que podem estar reproduzindo desigualdades sociais históricas ao segmentar o alunado das escolas públicas. A quantidade de alunos atendida, no entanto, é ainda pequena. Algo similar também pode estar ocorrendo nos Centros Integrados de Educação Profissional da rede estadual.
- Há mudanças no padrão de oferta de vagas em **escolas privadas**, em diversos níveis de ensino, ao longo do tempo, concentrada nos **municípios de maior porte populacional e/ou maior renda**. Isso parece ser explicado por uma combinação de fatores: as mudanças na ocupação urbana ao redor das maiores cidades do Estado, com mais moradores residindo em municípios vizinhos, associadas a uma decisão de pais e responsáveis por matricular seus filhos em escolas privadas, assumidas como de melhor qualidade, concomitante a um aumento na oferta de estabelecimentos desse tipo. Novos estudos

seriam necessários para se compreender as razões desse crescimento.

- Diversas **políticas públicas contribuíram para a expansão** do acesso à escola nos últimos 20 anos, tanto de modo direto quanto indireto. As políticas públicas de apoio às redes estaduais e municipais **pelo Ministério da Educação** (como o Fundef e o Fundeb) foram essenciais para permitir o aumento de vagas nas escolas. Indiretamente, outros programas federais, estaduais e municipais também contribuíram para o aumento do acesso, notadamente o **transporte escolar, a alimentação escolar e o Bolsa Família**, estes dois últimos com especial impacto para a inclusão da população em situação de alta vulnerabilidade social. Nesse sentido, é preocupante a redução de ações educacionais de apoio à expansão de vagas pelo governo federal na atualidade. Espera-se que o novo Fundeb (aprovado em 2020) possa, ao menos parcialmente, compensar o atual cenário.
- Nota-se que a combinação de diversas políticas públicas (especialmente, Fundef e Fundeb, entre 1996 até os dias atuais) produziu o **realinhamento na oferta de vagas** por rede de ensino como previsto na CF/1988 e na Lei de Diretrizes e Bases (LDB/1996): municípios atendendo a educação infantil e ensino fundamental, com prioridade; e estados, o ensino fundamental e o ensino médio.

Recomendações de políticas

- A expansão do acesso tem permitido avançar no alcance das metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024), mas algumas ainda permanecem longe do estabelecido, em especial o acesso a **creches**, como detalhado neste documento.
- Adotar ou ampliar estratégias de **busca ativa** para localizar crianças, adolescentes e jovens que abandonaram os estudos, ação especialmente relevante no período pós-pandemia.
- A redução do atendimento da rede estadual e o respectivo aumento das redes municipais implica a necessidade de **maior colaboração entre o Estado e os municípios** potiguares. O governo do RN está

em posição de assumir o papel de coordenador das ações educacionais no Estado, dando prioridade à identificação e **correção das desigualdades educacionais, não apenas nas escolas estaduais como também nas municipais.**

- Cabe também ao Conselho Estadual de Educação e às Secretarias Municipais de Educação maior acompanhamento e avaliação da **qualidade das escolas privadas** de educação básica, que apresentaram crescimento significativo no RN em algumas etapas e modalidades de ensino.
- As mudanças no padrão de oferta da rede estadual do RN abrem a oportunidade de **reorganização da rede de escolas**, aumento das **escolas em tempo integral** e ajuste de demandas por vagas nos territórios urbano e rural, dentre outras ações que exigem planejamento e **consulta à comunidade escolar.**
- Acompanhar, com estudos, os efeitos de acesso diferenciado no caso do ensino médio nas escolas federais, nas estaduais de tempo integral e nos Centros de Educação Profissional da rede estadual de ensino. A preocupação aqui é compreender o perfil desse alunado e se esse atendimento contempla a **inclusão de alunos de diferentes níveis de renda** ou, ao contrário, acaba por **atrair alunos de maior renda** que podem, inclusive, estar migrando de escolas privadas para esses equipamentos públicos.
- Novos **estudos** também são necessários para compreender as razões da elevada **expansão de EJA Ensino Médio** no RN e qual o perfil dos alunos sendo atendidos. A preocupação, neste caso, é que a EJA possa ser resultado do abandono precoce de alunos do ensino regular.
- Os dados deste diagnóstico não captam as particularidades de situações nas **escolas do campo** (rurais) assim como **nas escolas indígenas**, em territórios **quilombolas ou assentamentos**, o que demandaria estudos específicos para se compreender essas realidades – como, por exemplo, condições socioeconômicas, presença de tur-

mas unidocentes ou multisseriadas – de modo a se ter capacidade de formular políticas públicas específicas para esses segmentos.

Introdução

Esta seção do Diagnóstico apresenta a evolução das matrículas na educação básica do Rio Grande do Norte ao longo do tempo. Essa informação é relevante do ponto de vista da gestão pública por várias razões. Primeiro, apresenta uma visão global da distribuição de competências e oferta de cada rede de ensino, permitindo planejar formas de colaboração, especialmente entre o nível estadual e o municipal. Em segundo lugar, trata-se de uma medida aproximada do acesso que crianças, jovens e adultos potiguares têm tido à escola, já que o primeiro passo para a garantia ao direito à educação é ter vagas suficientes para incluir alunos independentemente de sua condição ou origem social.

Os resultados são apresentados por nível e modalidade de ensino, nesta ordem: creche, pré-escola, anos iniciais e finais do ensino fundamental, ensino médio e Educação de Jovens e Adultos, sempre distinguindo entre as diferentes redes públicas de ensino (estadual, municipal e federal) e as escolas privadas. Mapas com a oferta de matrículas em todos os municípios do Estado são apresentados como forma de ilustrar a distribuição espacial da oferta e, desse modo, permitir a identificação de padrões dentre a diversidade de realidades nos municípios do RN, assim como identificar as desigualdades de acesso que ainda persistem. Ao final de cada seção, faz-se um balanço das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2002-2024) para o caso do RN, de modo a orientar ações que possam estabelecer estratégias para o alcance dos objetivos.

Em termos temporais, os dados compilam os anos disponíveis no sistema de consulta de matrículas do Inep/MEC – tipicamente, a partir do ano 2000 – até as informações mais recentes, com base no Censo Escolar. Com isso, os dados mostram um balanço da evolução das matrículas na educação básica do RN para um período aproximado de 20 anos. Com relação

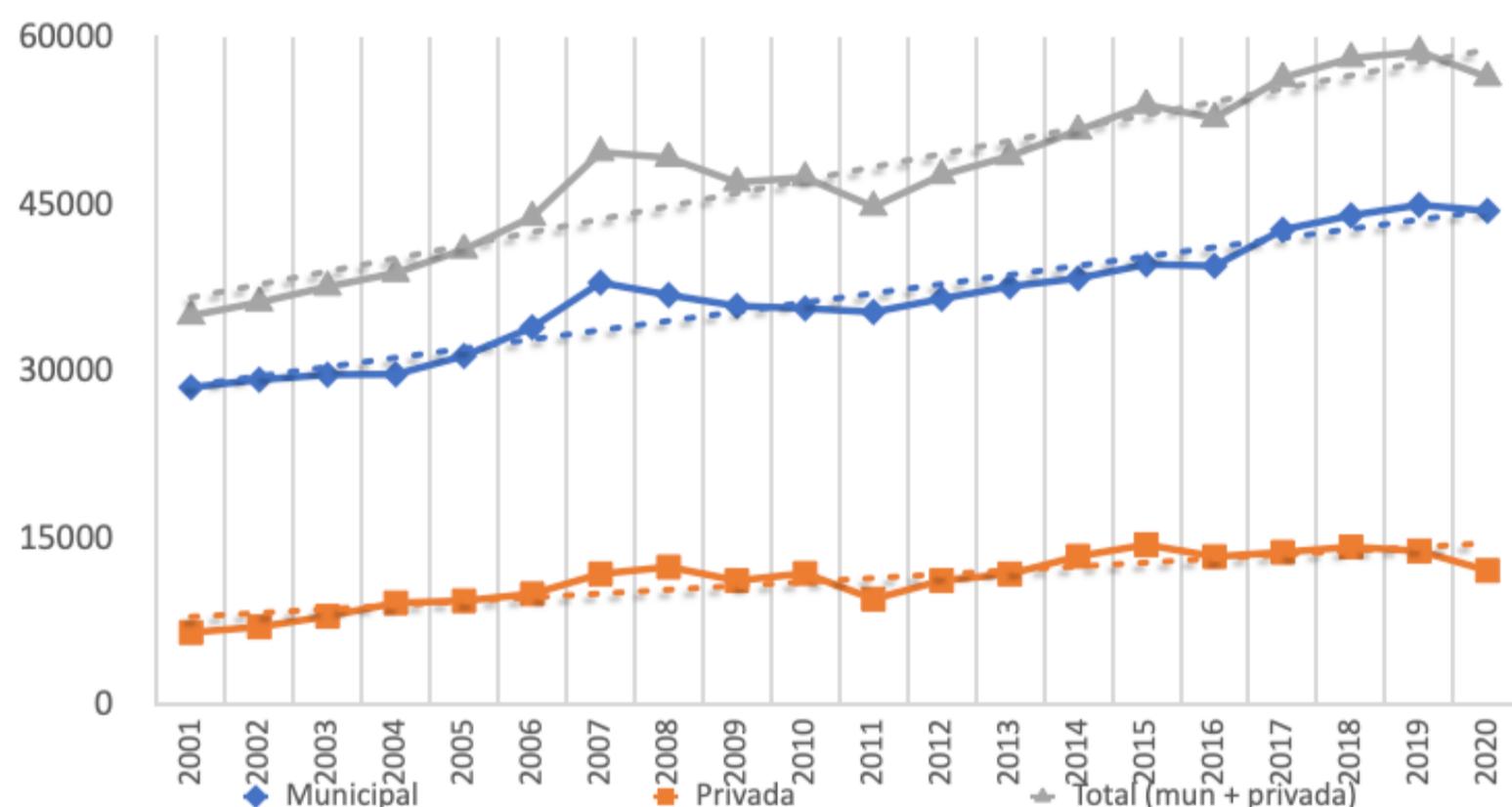
ao ano de 2020, é preciso ler os resultados com cautela, pois não está claro se estes já teriam sido afetados pela pandemia do novo coronavírus.

Creche

As vagas de creche (que atende crianças de 0 a 3 anos de idade) apresentaram um crescimento significativo no RN: em 2001 havia cerca 35.000 crianças matriculadas em creches, ao passo que em 2019 esse número havia saltado para cerca de 58.000. Como se observa no Gráfico 11, a oferta pelas redes municipais de ensino cresceu de modo contínuo ao longo dos anos, atingindo uma taxa de crescimento global de cerca de 56% entre 2001 e 2020.

Gráfico 11

Matrículas em Creches Municipais e Privadas. RN - 2001 a 2020



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2001-2020.

Observa-se também uma expansão significativa na oferta de creches privadas, com uma taxa de crescimento de 86% entre 2001 e 2020. No caso deste nível de ensino, parte dos estabelecimentos privados refere-se a escolas filantrópicas que podem estar conveniadas com o poder público municipal, ainda que as estimativas apontem para uma pequena participação

desse tipo de estabelecimento²². Nesses casos, a oferta privada atende, de modo gratuito, alunos com financiamento público.

O atendimento de crianças em creches é feito de modo majoritário pelas redes municipais de ensino no RN. Na média do período 2001-2020, cerca de 77% dos alunos de creche frequentavam escola municipal (CMEIs), enquanto 23% estavam em creche privada.

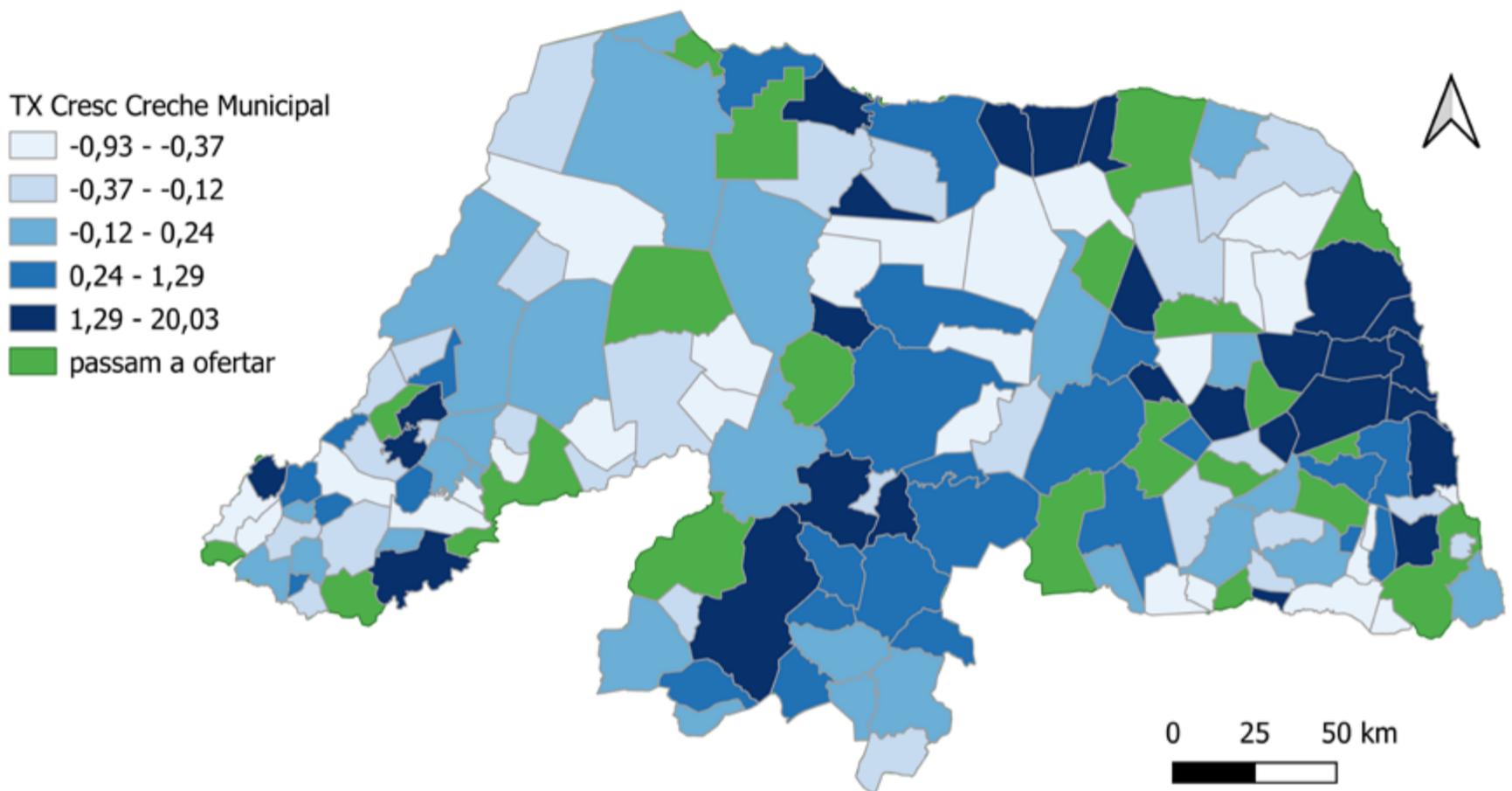
Além da iniciativa própria dos municípios, essa expansão de vagas ganha maior velocidade a partir de 2007 como resultado da inserção das creches na divisão de recursos do Fundeb (o principal fundo nacional de financiamento da educação brasileira), aprovado em 2006. Entre 2013 e 2015, observa-se uma nova aceleração nas matrículas municipais, possivelmente incentivada pelos programas federais Proinfância (de construção de creches) e Brasil Carinhoso (com transferência de recursos para o atendimento de alunos em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família), além da possível maior disponibilidade de recursos fiscais como resultado dos anos de crescimento econômico.

Do ponto de vista da distribuição espacial das vagas em creche entre os municípios potiguares, é notável uma variação significativa entre 2001 e 2020. Como se vê no Mapa 1, alguns municípios aumentaram suas vagas num ritmo acima da média (em azul escuro no Mapa), com concentração espacial entre os municípios que formam a região metropolitana de Natal (a leste no mapa), mas também em alguns municípios da região do Seridó. Ainda assim, observa-se que houve expansão na maior parte dos municípios, permitindo, desta forma, um acesso mais igualitário das crianças potiguares à creche. Em destaque no Mapa 7 (em verde), estão os municípios que em 2001 não ofertavam nenhuma vaga em creches municipais e que, ao longo dos anos, passam a atender alunos pela primeira vez. Outros municípios, por outro lado, apresentaram uma redução da oferta no período.

22 Estimativas do Inep para 2012 no RN apontavam para o atendimento de cerca de 5% do total de matrículas em creches por meio de escolas filantrópicas conveniadas.

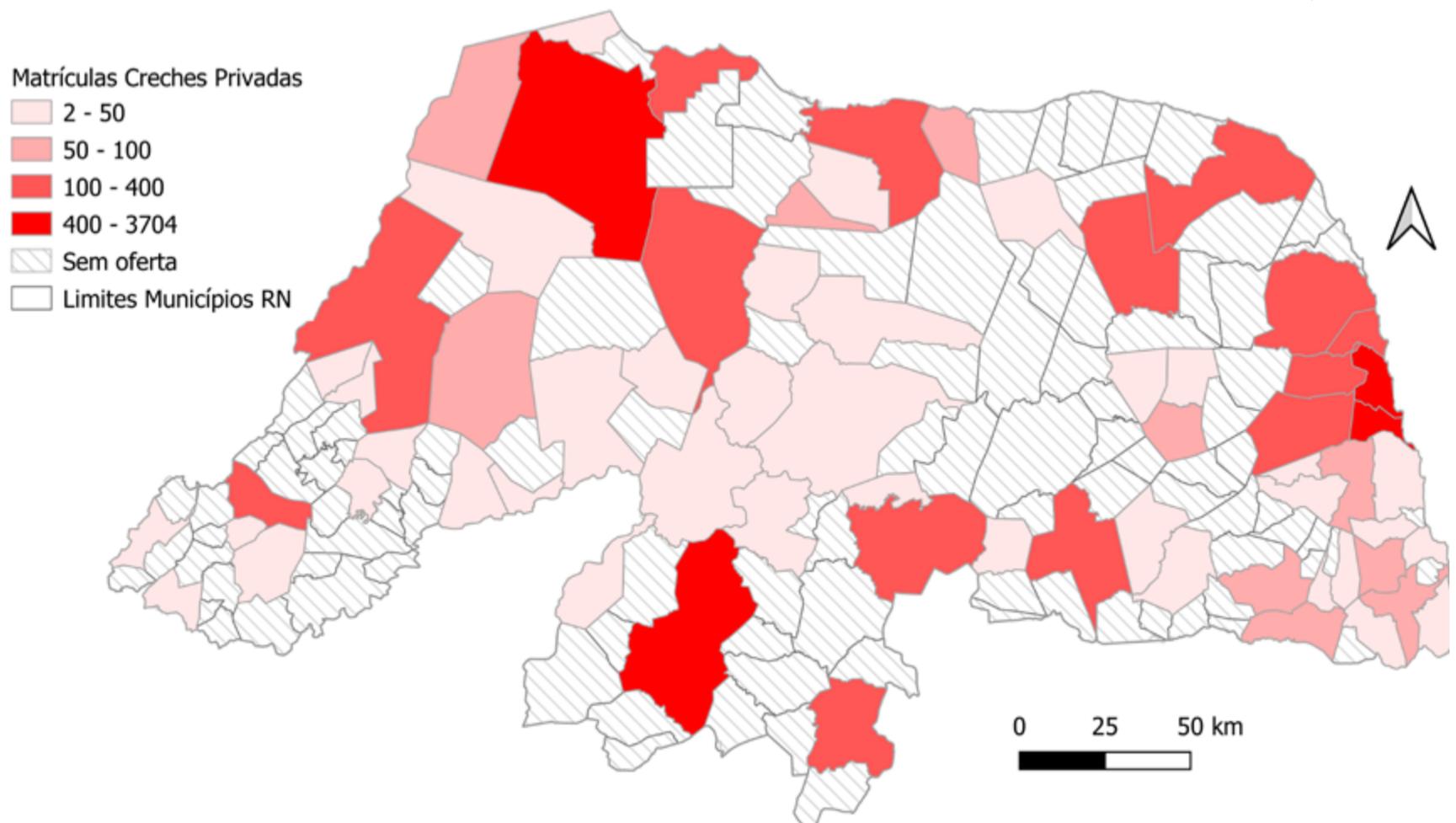
Mapa 7

Taxa de Crescimento das Matrículas em Creche. Redes Municipais do RN, 2001-2020.



Mapa 8

Matrículas em Creche (números absolutos). Escolas Privadas do RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2001-2020.

Com relação à oferta privada (Mapa 8), há concentração em alguns municípios, tipicamente os de maior renda. O destaque aqui é que, na maior parte dos municípios, não existem vagas em creches privadas (área hachurada no Mapa 2) de modo que cabe exclusivamente às redes municipais de ensino atender o alunado de suas localidades.

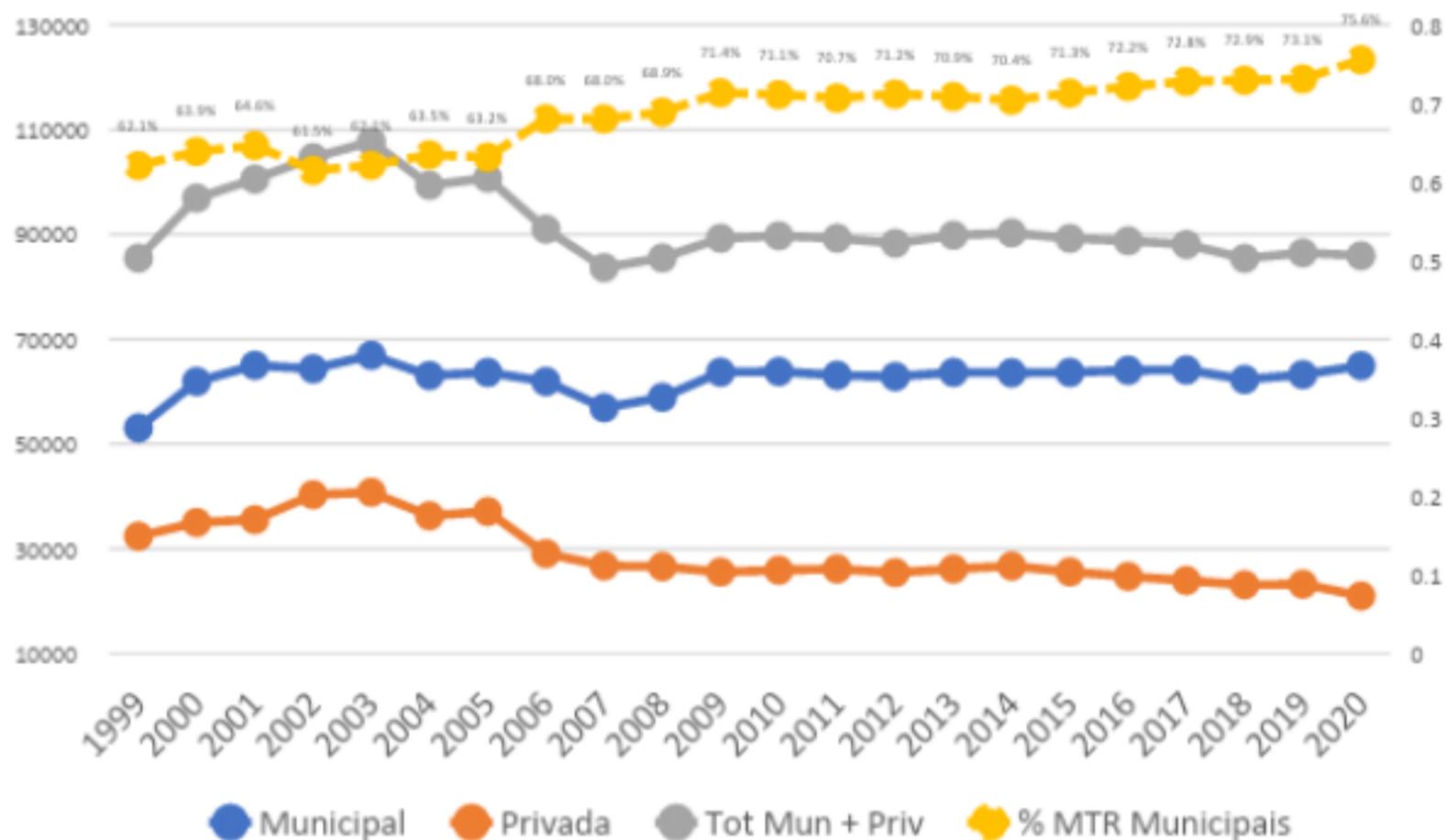
Essa significativa expansão no acesso às creches no RN nos últimos 20 anos explica o avanço verificado no alcance da meta 1 do Plano Nacional de Educação. O objetivo 2 da meta 1 é atingir, ao menos, 50% das crianças de 0 a 3 anos frequentando uma creche. De acordo com dados estimados pelo portal Observatório do PNE, o RN teria avançado de 20% de crianças frequentando creche em 2001 para 39% em 2019. Estaria, assim, ainda 11 pontos percentuais aquém da meta do PNE. Em outras palavras, estratégias de apoio à expansão de vagas em creches ainda são necessárias para que se atinja a meta até 2024.

Pré-Escola

Entre 1999 e 2020, as matrículas na pré-escola (que atendem crianças de 4 e 5 anos de idade) nas redes municipais do RN cresceram a um ritmo moderado (cerca de 22% no período). Como se observa a partir do Gráfico 12, há um crescimento significativo de vagas entre 1999 e 2000, tanto nas escolas municipais quanto nas privadas. É possível que parte desse crescimento mais moderado, em comparação às creches, seja explicado pela adoção do ensino fundamental de nove anos, em que as crianças de 6 anos de idade passaram a frequentar o primeiro ano do ensino fundamental ao invés da pré-escola. Em seguida, e até 2007, as vagas passam a decrescer.

Gráfico 12

Matrículas em Pré-Escola na Rede Municipal e Escolas Privada e % de Matrículas em Escolas Municipais. RN - 1999-2020*



* MTR = proporção de matrículas das redes municipais no total de matrículas.

Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 1999-2020.

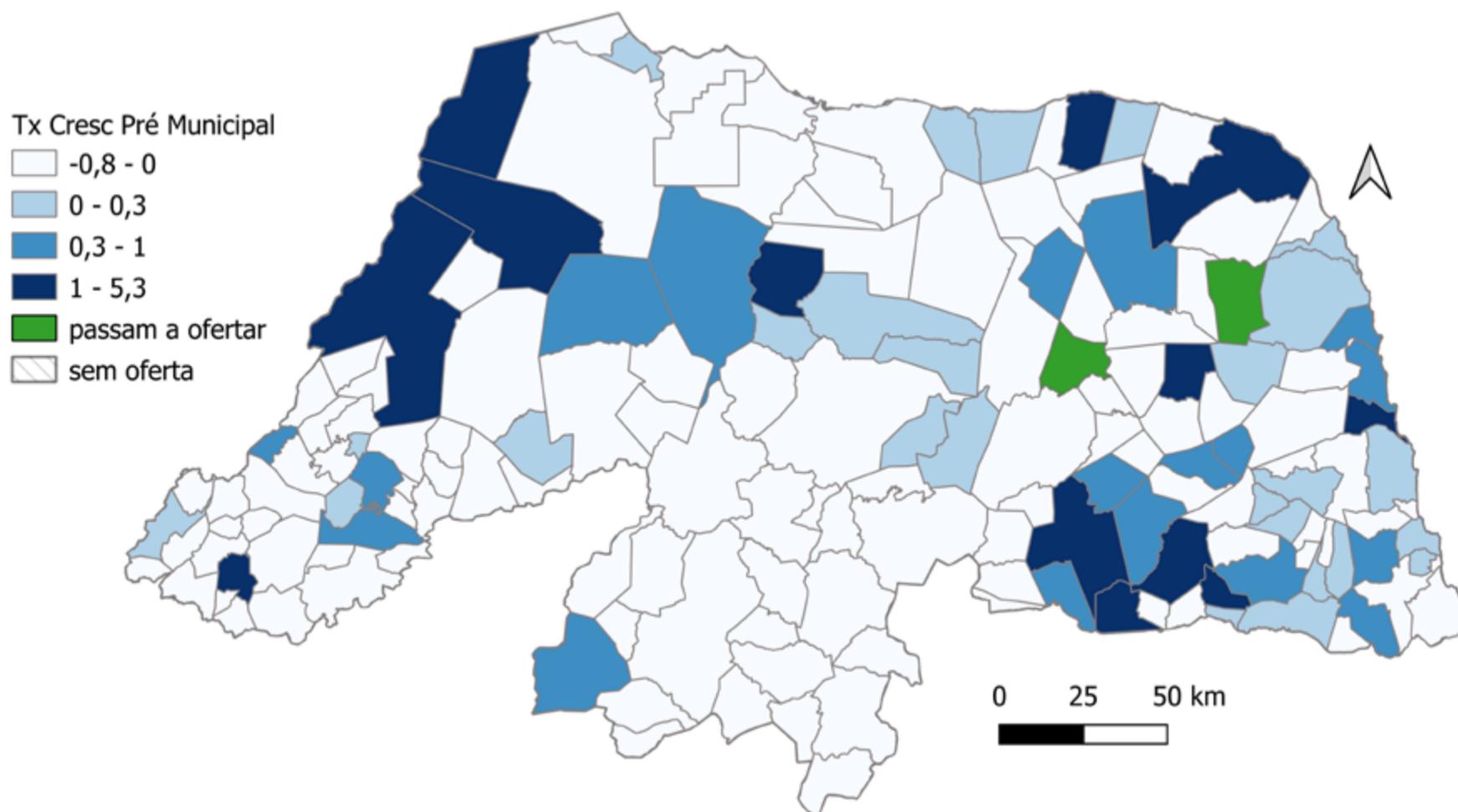
De qualquer modo, observa-se que, a partir de 2008 e 2009, há uma mudança: a participação das redes municipais no atendimento da pré-escola cresce a um ritmo mais acelerado (ver linha amarela pontilhada com a proporção de matrículas municipais no total de vagas no Gráfico 12), provavelmente associado ao recebimento de recursos do Fundeb.

O interessante, no caso da pré-escola, é que a expansão de vagas pelos municípios a partir de 2009 ocorre ao mesmo tempo em que as vagas em escolas privadas diminuem. É possível que o atendimento a uma demanda reprimida por vagas possa explicar a diminuição relativa da oferta privada (redução de 35% entre 1999 e 2020) ou, ainda, a substituição de escolas conveniadas por escolas com prédios próprios, especialmente construídos para atender alunos dessa faixa etária pelas redes municipais de ensino.

Do ponto de vista da distribuição espacial das vagas em pré-escola, a expansão ocorre de modos distintos (Mapa 9). Há um número significativo de municípios que diminuíram suas vagas entre 2001 e 2020, ainda que se deva levar em conta a implementação do ensino fundamental de nove anos nesse período. Há maior concentração de casos de expansão na porção leste do Estado, inclusive com dois municípios (em verde) que não ofertavam pré-escola em 2001 e passam a atender alunos. Há também alguns municípios a oeste com alto crescimento de vagas. Esses dados sugerem que o atendimento de alunos na pré-escola ainda apresenta desigualdades de acesso a depender do município, o que só será possível de se aferir com precisão com um novo Censo Demográfico da população, pelo IBGE.

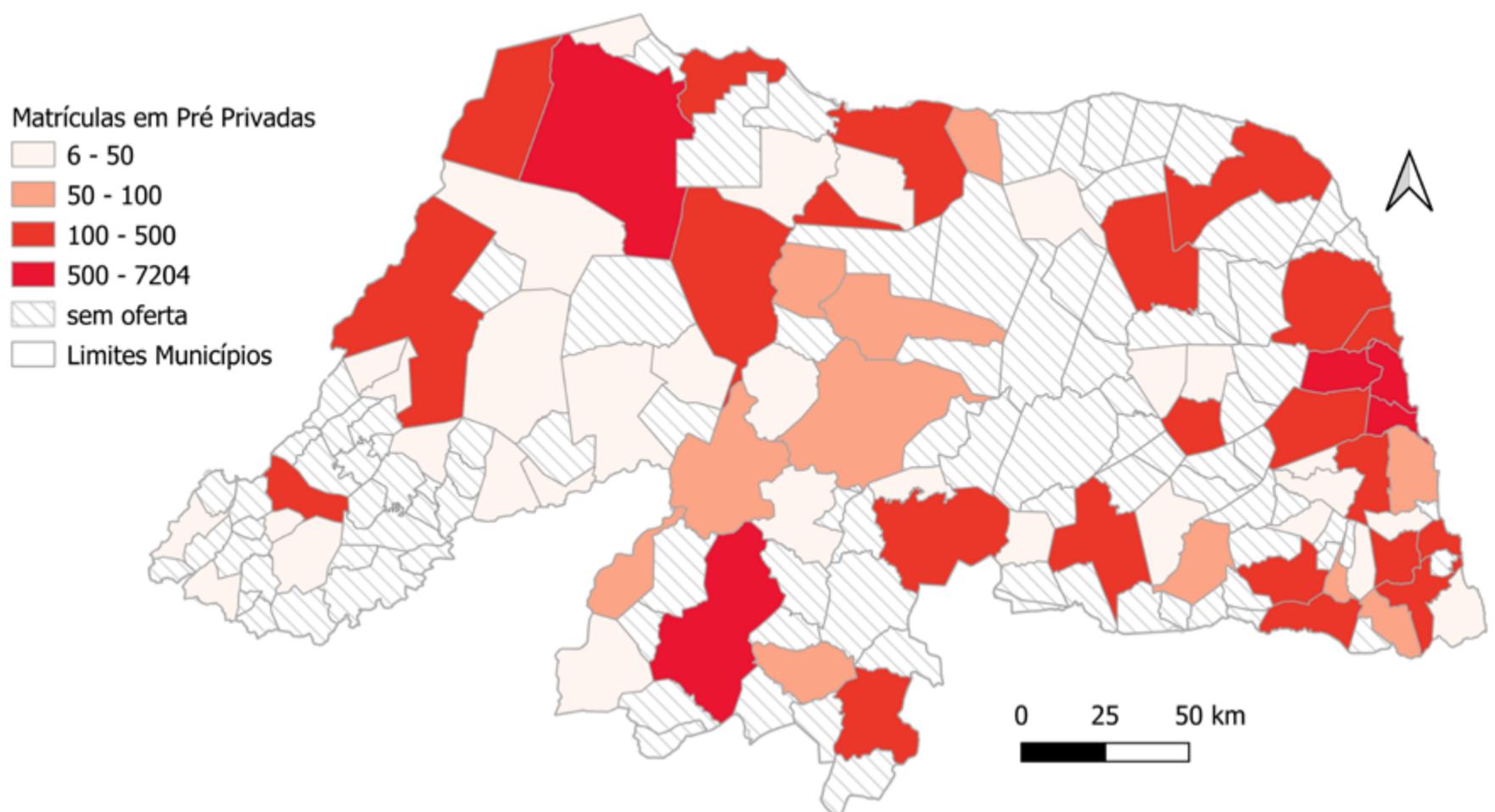
MAPA 9

Taxa de crescimento das matrículas em pré-escola. Redes Municipais do RN, 2001-2020.



MAPA 10

Matrículas em pré-escola (números absolutos). Escolas Privadas do RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2001-2020.

No caso de pré-escolas privadas (Mapa 10), nota-se um padrão semelhante ao das creches: há maior volume nos municípios de maior porte populacional, ainda que haja exceções relevantes que mereceriam maior investigação. Em um número significativo de municípios, não há nenhuma oferta de vagas em pré-escolas privadas, casos em que a capacidade de atendimento das redes municipais é crucial para garantir o acesso à escola.

Dito de outro modo, as informações apresentadas nos mapas sugerem que a universalização do acesso não está totalmente equalizada em todos os municípios do estado e estratégias de identificação de crianças de 4 e 5 anos que permanecem fora da escola precisam ser adotadas por gestores públicos para que se possa atingir a universalização desse nível de ensino.

A expansão do acesso à pré-escola no RN nos últimos 20 anos explica o avanço verificado no alcance da meta 1 do Plano Nacional de Educação.

O objetivo 2 da meta 1 estabelece o objetivo de se alcançar a universalização (100%) do acesso à educação infantil para as crianças de 4 e 5 anos de idade, de frequência obrigatória desde 2009. Neste caso, o RN está bem próximo de alcançar a meta. Estima-se que, em 2018, cerca de 98% das crianças de 4 e 5 anos frequentavam a pré-escola (Observatório do PNE).

Ensino Fundamental

Esse nível de ensino já atingiu a capacidade de atendimento da população em idade escolar e está, potencialmente, universalizado. Como se observa na Tabela 17, há decréscimo de matrículas ao longo do tempo, explicado pela diminuição populacional desse grupo etário no Brasil assim como, em alguns casos, pela melhoria em indicadores de fluxo escolar (repetência e abandono) que geram menor demanda por vagas nesse nível de ensino. É possível que a ampliação de oferta de Educação de Jovens e Adultos explique também a redução de matrículas para esse nível de ensino, como será apresentado adiante.

Tabela 17

Matrículas Anos Iniciais do EF por dependência administrativa. RN, 2000, 2019 e 2020.

Dependência	2000	2019	2020	Variação (2000 - 2020)
Estadual	135.790	32.033	30.299	-77,7%
Municipal	219.019	154.676	151.858	-30,7%
Privada	33.029	60.244	57.289	73,5%
Federal	0	175	217	-
Total	387.838	247.128	239.663	-38,2%
% Municipal	56,5%	62,6%	63,4%	-
% Estadual	35,0%	13,0%	12,6%	-
% Privada	8,5%	24,4%	23,9%	-

Fonte: Censo Escolar, 2000, 2019 e 2020 (INEP, 2020f).

É consenso na literatura apontar que, desde os anos 2000, o acesso a esse nível de ensino está quase universalizado ou, ao menos, tem capacidade de atender a população de 6 a 14 anos, não se tratando mais de um gargalo histórico no Brasil de exclusão social por falta de vagas ou escolas. Por outro lado, cabe registrar que ainda há exclusões de acesso que devem ser objeto de ação de busca ativa pelos gestores públicos.

Do ponto de vista da dinâmica demográfica, o grupo da população em idade escolar apresenta crescimento negativo no RN no período aqui analisado de modo similar ao verificado em outras partes do país. A título de exemplo, a taxa de crescimento geométrica da população de 0 a 19 anos do RN entre 2000 e 2020 foi de 1,57 negativos, isto é, há redução desse grupo etário ao longo do tempo e, conseqüentemente, da demanda por vagas nas escolas. Para maior detalhamento, consultar o Eixo do Perfil Socioeconômico do alunado deste Diagnóstico.

As mudanças mais significativas para este nível de ensino, no caso do RN, são a intensa diminuição da oferta de vagas pela rede estadual, o aumento da participação das redes municipais e, por fim, o crescimento de matrículas em escolas privadas.

Para podermos analisar em maior detalhe, separamos as informações entre os anos iniciais do ensino fundamental e os anos finais, antes de apresentarmos o total para o EF. Para fins de simplificação, mostramos aqui apenas os dois anos extremos da série histórica.

Como vemos na Tabela 17, houve decréscimo de cerca de 38% nas matrículas nos anos iniciais do EF para todo o RN em vinte anos (2000 a 2020). Por outro lado, observam-se mudanças significativas no que se refere a quem atende esse alunado.

Se no ano de 2000, a participação das escolas privadas era pequena (atendia 8,5% dos alunos), em 2019 cerca de ¼ desse alunado frequentava uma escola privada. O mesmo se observa para 2020, ainda que não seja possível dizer se a ligeira queda em matrículas já refletiria os efeitos da pandemia do novo coronavírus. O crescimento da oferta privada é significativo no período 2000 a 2020 (cerca de

73%) e é a etapa de ensino com maior expansão de escolas privadas dentre todos os níveis, etapas e modalidades de ensino aqui analisados.

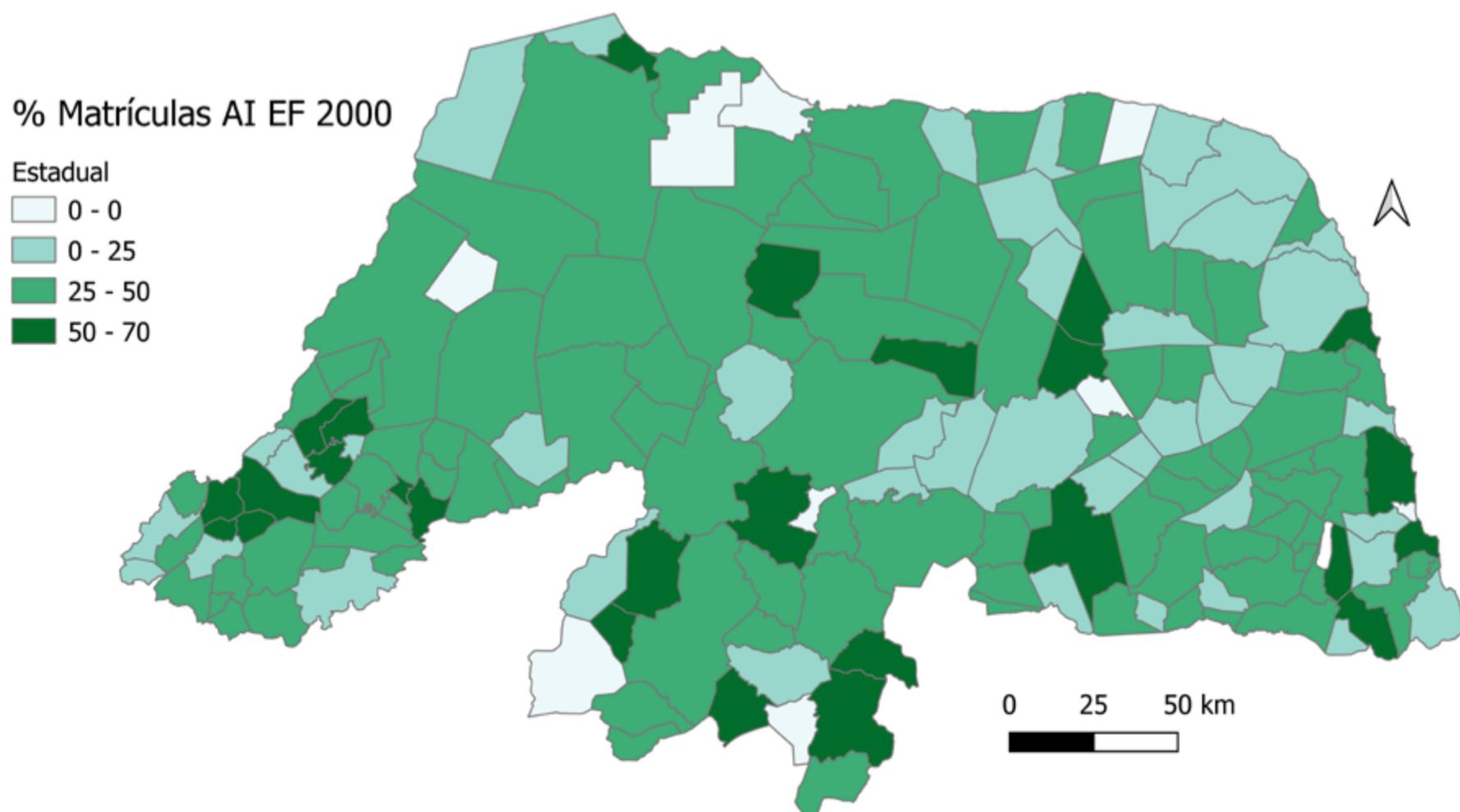
As redes municipais, que já atendiam a maioria dos alunos nos anos iniciais em 2000, aumentam de forma expressiva a sua participação – para 63% em 2020 – porém, isso é explicado não pelo aumento de vagas no período (redução de 30%), mas pela elevada diminuição do atendimento da rede estadual (decréscimo de 78%).

Essas mudanças podem ser observadas em praticamente todo o território potiguar. O conjunto de mapas 11 a 16 mostra a proporção de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental em dois momentos do tempo: em 2000 e em 2020. Para aumentar a capacidade comparativa, os mapas mantêm fixas as classes de proporção nos dois anos.

No caso da rede estadual de ensino, a diminuição da oferta de vagas atinge praticamente todos os municípios do Estado, facilmente visualizada pelas cores mais claras no Mapa 5b ao final do período. O atendimento majoritário de alunos pela rede estadual em um dado município é, hoje, uma exceção.

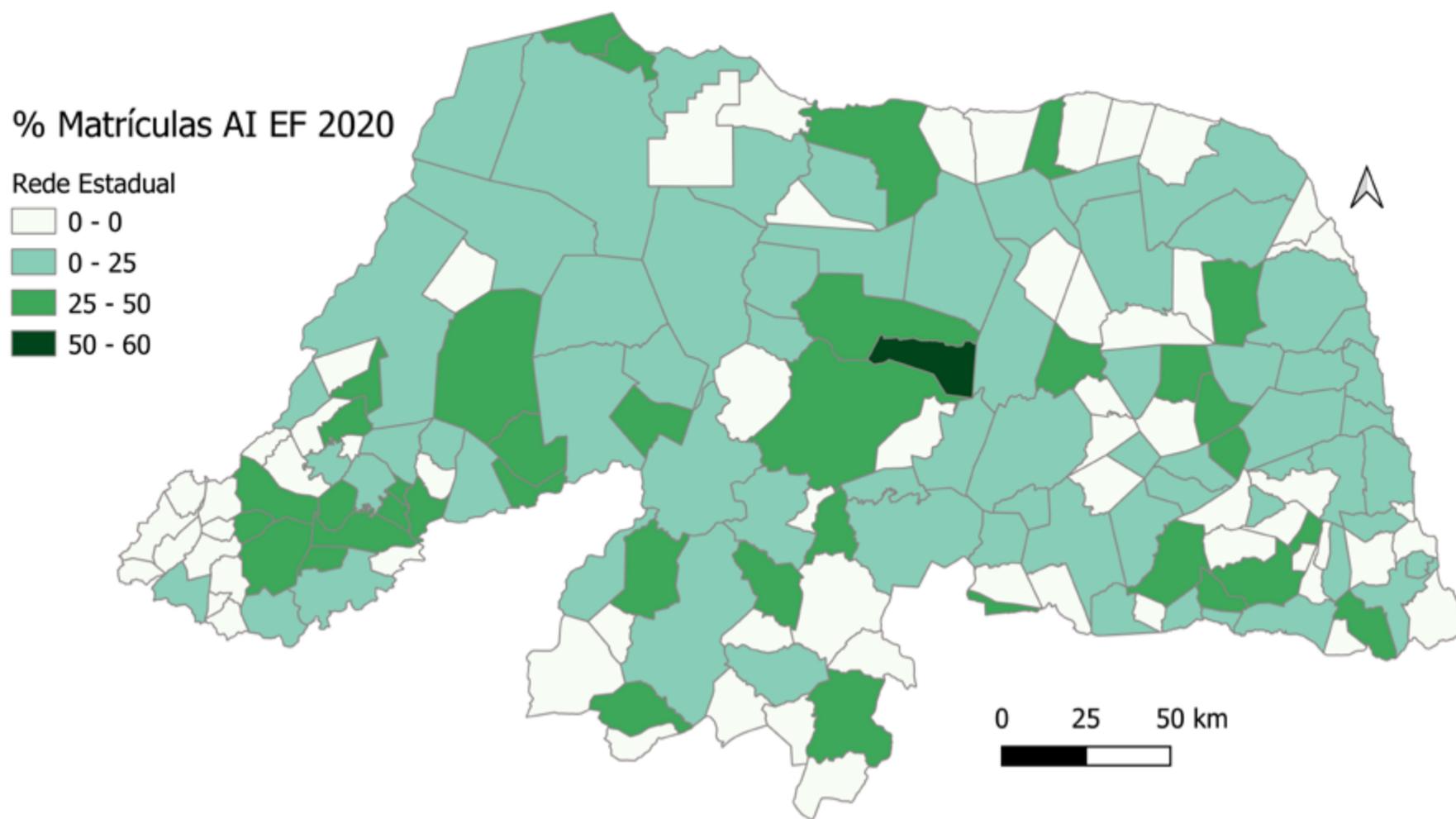
MAPA 11

Proporção de matrícula da rede estadual nos anos iniciais do EF. RN, 2000.



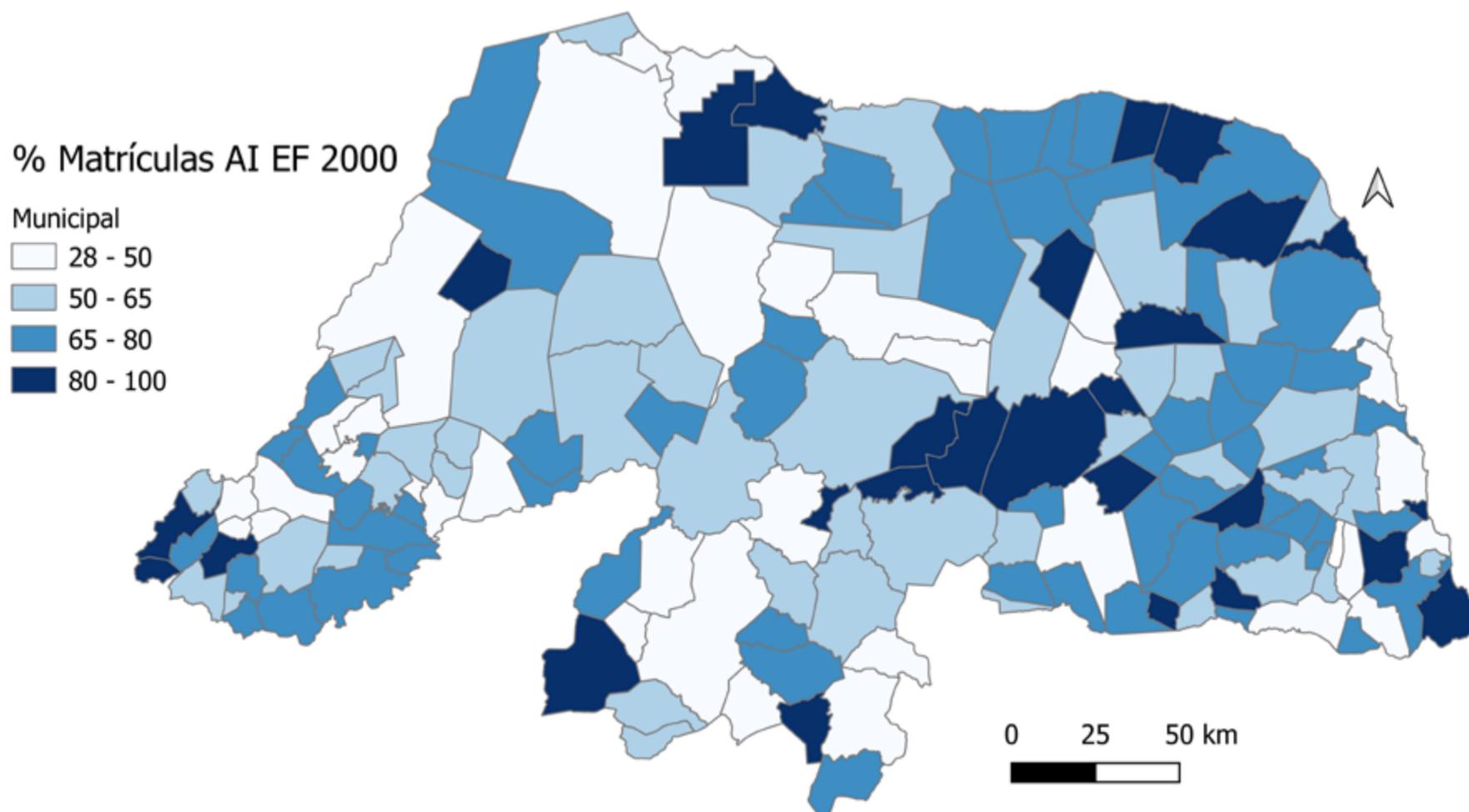
MAPA 12

Proporção de matrícula da rede estadual nos anos iniciais do EF. RN, 2020.



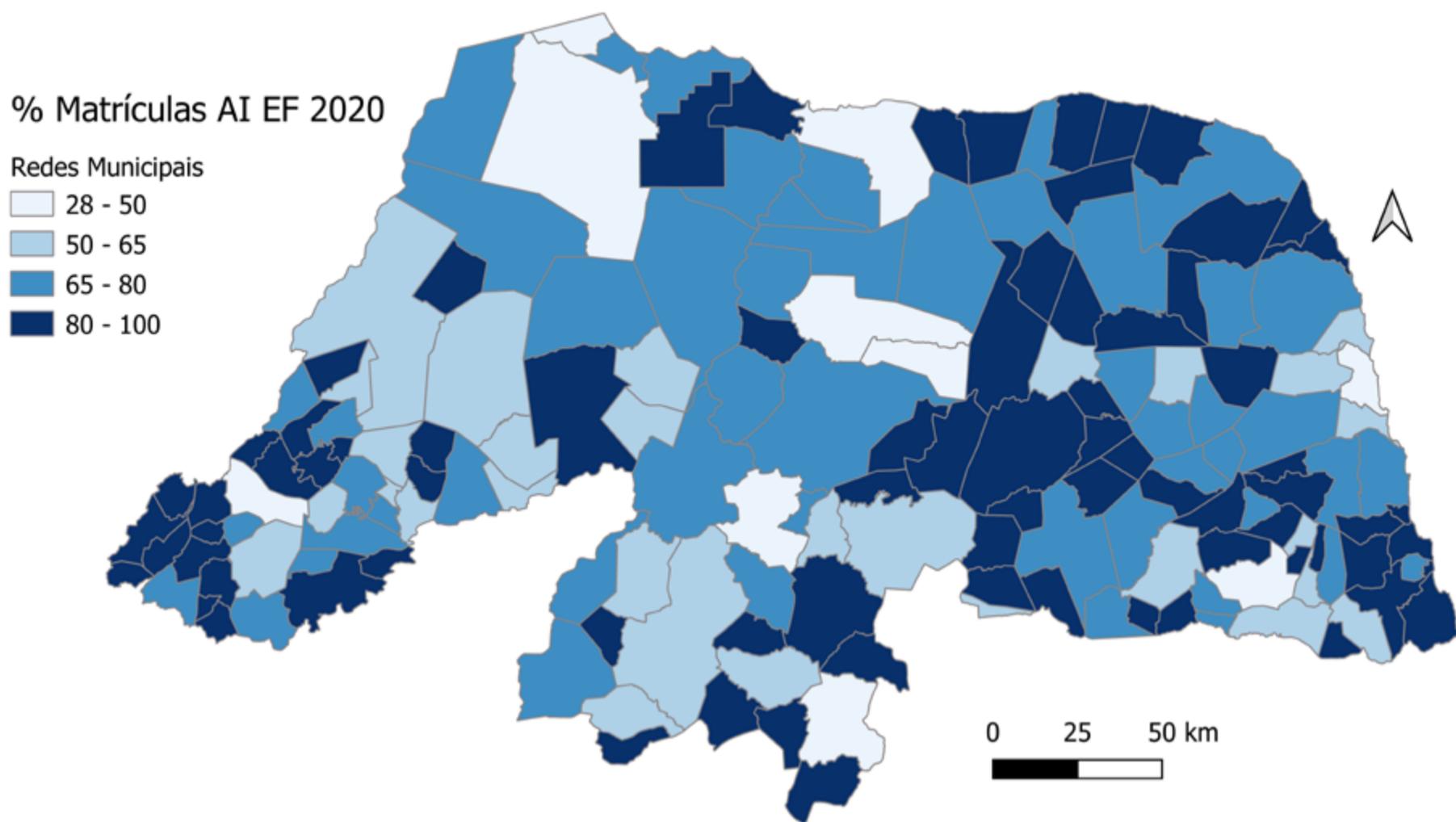
MAPA 13

Proporção de matrículas das redes municipais nos anos iniciais do EF. RN, 2000.



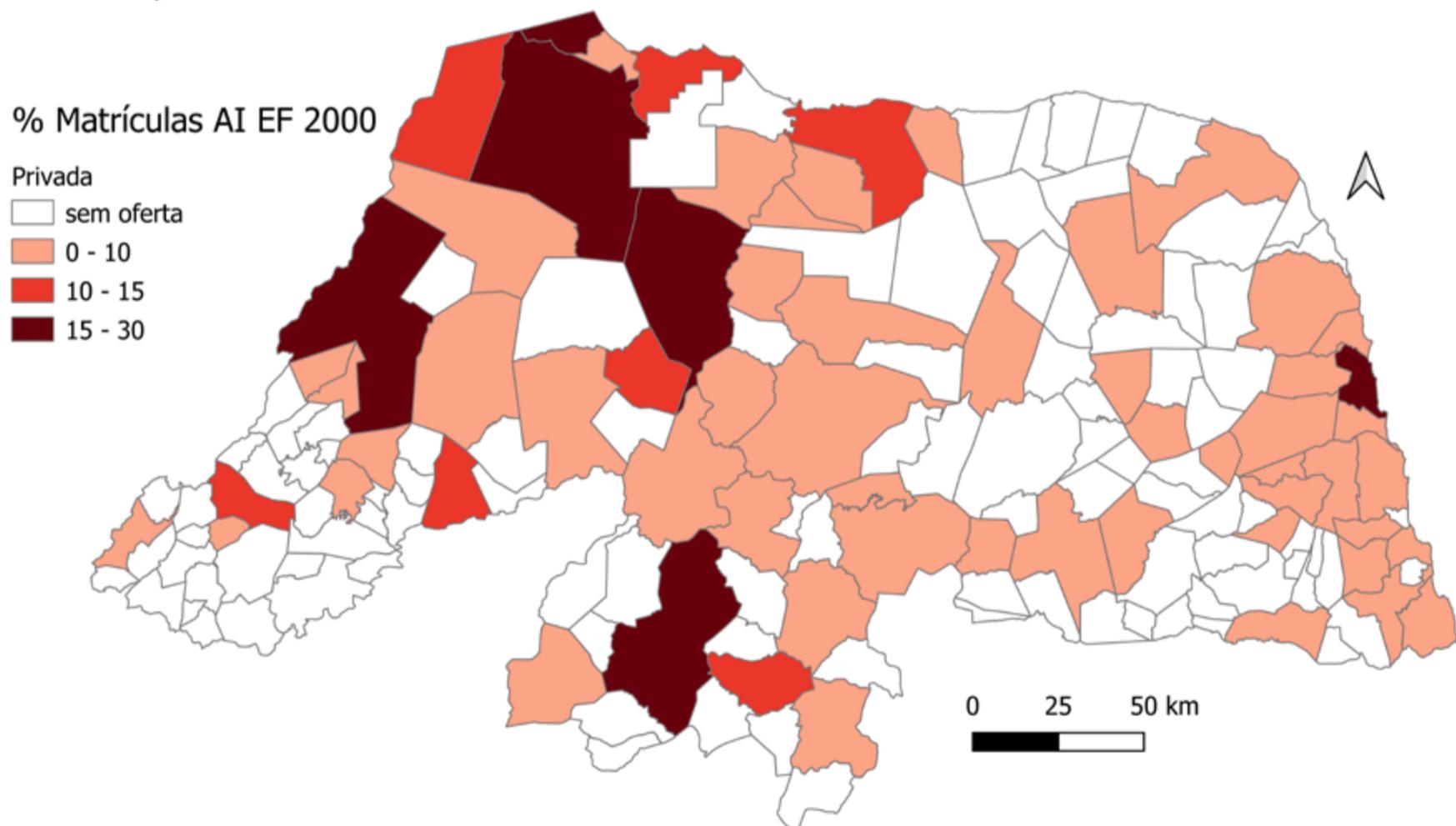
MAPA 14

Proporção de matrículas das redes municipais nos anos iniciais do EF. RN, 2020.



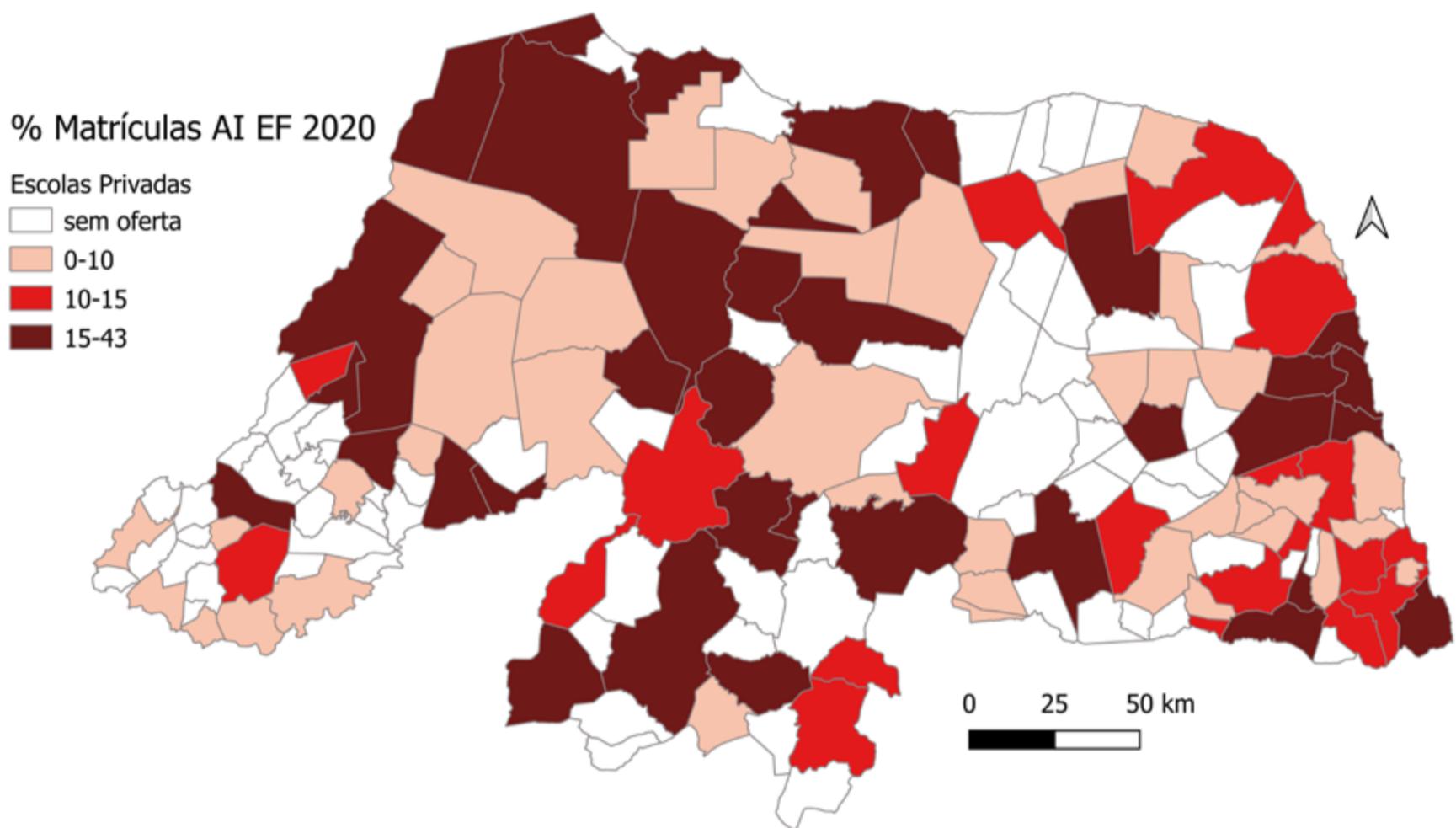
MAPA 15

Proporção de matrículas em escolas privadas nos anos iniciais do EF. RN, 2000.



MAPA 16

Proporção de matrículas em escolas privadas nos anos iniciais do EF. RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2000 e 2020.

Isso se reflete no crescimento da participação das redes municipais de ensino, nos Mapas 13 e 14. Em muitos municípios, os alunos são atendidos quase que exclusivamente pela gestão municipal é, mesmo levando em conta as escolas privadas. As exceções visíveis, neste caso, são os municípios de maior porte populacional, como Natal, Mossoró ou Parnamirim que, mesmo tendo maior capacidade de gasto em educação, atendem, comparativamente, menos alunos dos anos iniciais. Em boa medida, isso parece ser explicado pela maior oferta de escolas privadas nessas regiões, como se observa nos Mapas 15 e 16. Se no ano de 2000 o atendimento por escolas privadas estava concentrado na região Oeste (ao redor de Mossoró e Macau), em Caicó e fortemente presente no município de Natal, em 2020 há um espraiamento de matrículas em escolas privadas em muitos locais do Estado.

O Mapa 16 mostra que alunos dos anos iniciais que frequentavam uma

escola privada no RN em 2020 estão em diferentes regiões do Estado, ainda que nos municípios ao redor do que se conhece como Região do Agreste potiguar haja ausência de qualquer oferta privada nos anos iniciais do EF. Esse crescimento da oferta privada pode ser explicado por diversas razões. Em primeiro lugar, pode estar associado a uma percepção generalizada de que as escolas públicas teriam menor qualidade de ensino, induzindo a escolha por escolas privadas, independentemente de sua real qualidade. Por outro lado, esses vinte anos são também de mudança no padrão de ocupação urbana, com espraiamento da mancha urbana, a partir de novos loteamentos residenciais em áreas vizinhas aos polos urbanos mais consolidados, como é o caso dos municípios que formam a região metropolitana de Natal (a leste) e no entorno de Mossoró (a oeste) ou mesmo no caso de Caicó (na região do Seridó). Estudos específicos seriam necessários para se compreender o que explica a escolha por escolas privadas ao invés da escola pública.

Algo similar se observa também nos anos finais do ensino fundamental. A partir da leitura da Tabela 18, é possível verificar que, no geral, houve redução de matrículas (-28%), porém, combinada a um ligeiro aumento da oferta municipal (7%) e elevação no caso das escolas privadas (20%) entre 2000 e 2020. A redução do atendimento da rede estadual no período (-62%) é tão intensa quanto aquela vista para os anos iniciais do EF.

Tabela 18

Matrículas nos Anos Finais do EF por dependência administrativa. RN, 2000, 2019 e 2020.

Dependência	2000	2019	2020	Variação (2000 - 2020)
Estadual	143.114	55.544	54.105	-62,2%
Municipal	95.775	104.180	102.871	-7,4%
Privada	30.831	38.140	37.104	20,3%
Federal	236	-	-	-
Total	269.956	197.864	194.080	-28,1%
% Municipal	35,5%	52,7%	53,0%	-
% Estadual	53,0%	28,1%	27,9%	-
% Privada	11,4%	19,3%	19,1%	-

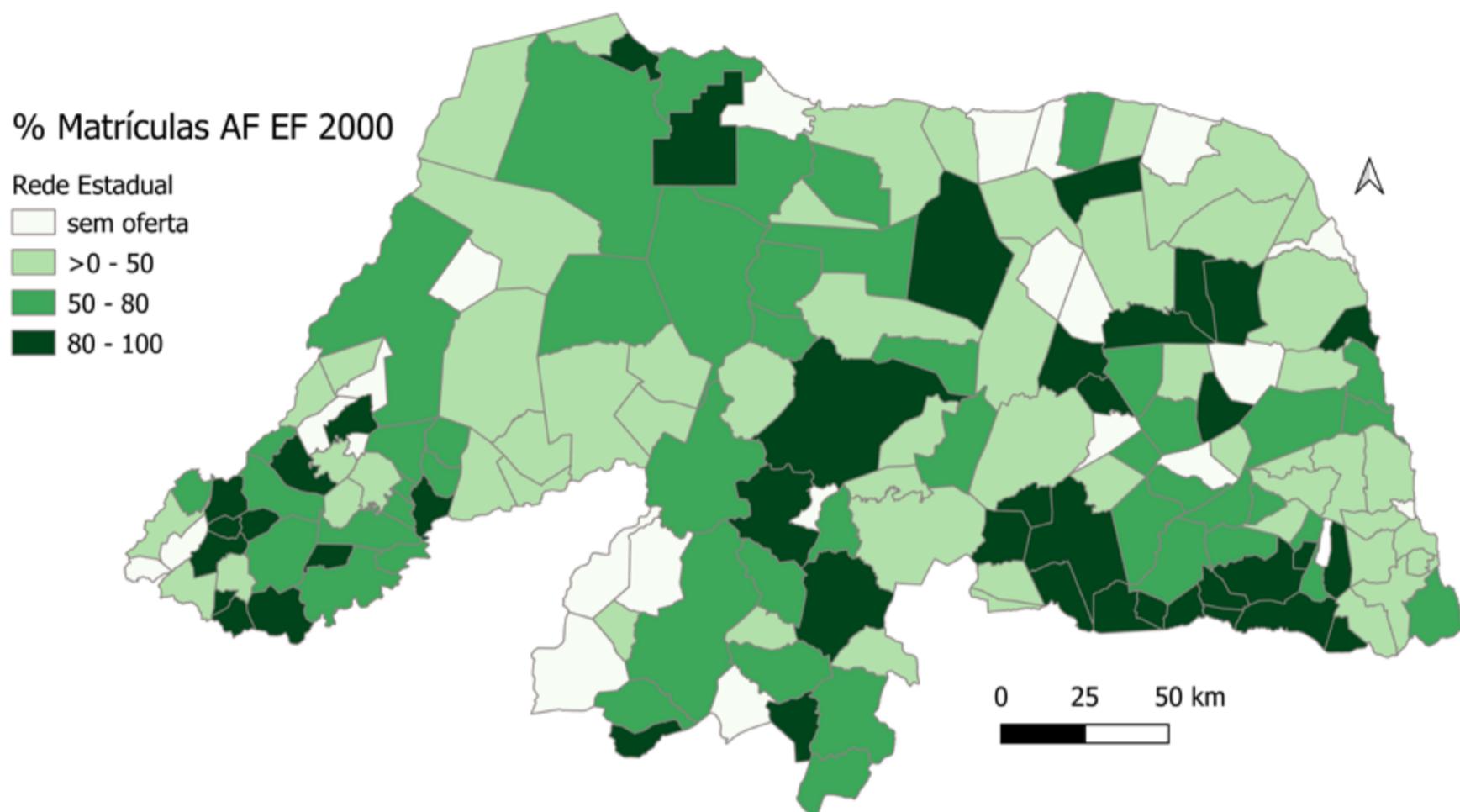
Fonte: Censo Escolar 2000, 2019 e 2020 (INEP, 2020f)

Por outro lado – e diferentemente dos anos iniciais –, chama a atenção o fato de que a rede municipal só passa a ser majoritária no atendimento do alunado dos anos finais do ensino fundamental justamente nesse período: de 35% das matrículas em 2000 para 53% em 2020, ainda que, diferentemente do caso dos anos iniciais, a oferta da rede estadual ainda permaneça significativa (cerca de 28% do total de matrículas).

A redução do atendimento da rede estadual do RN nos anos finais ocorre em praticamente todos os municípios do Estado. Os Mapas 17 e 18 mostram que, no ano 2000, as matrículas na rede estadual ainda apresentavam um volume significativo em muitos municípios, isto é, atendendo mais de 50% do alunado. Ao final de duas décadas, o padrão altera-se completamente: com pouquíssimas exceções, a rede estadual passa a atender a menor parte desse alunado.

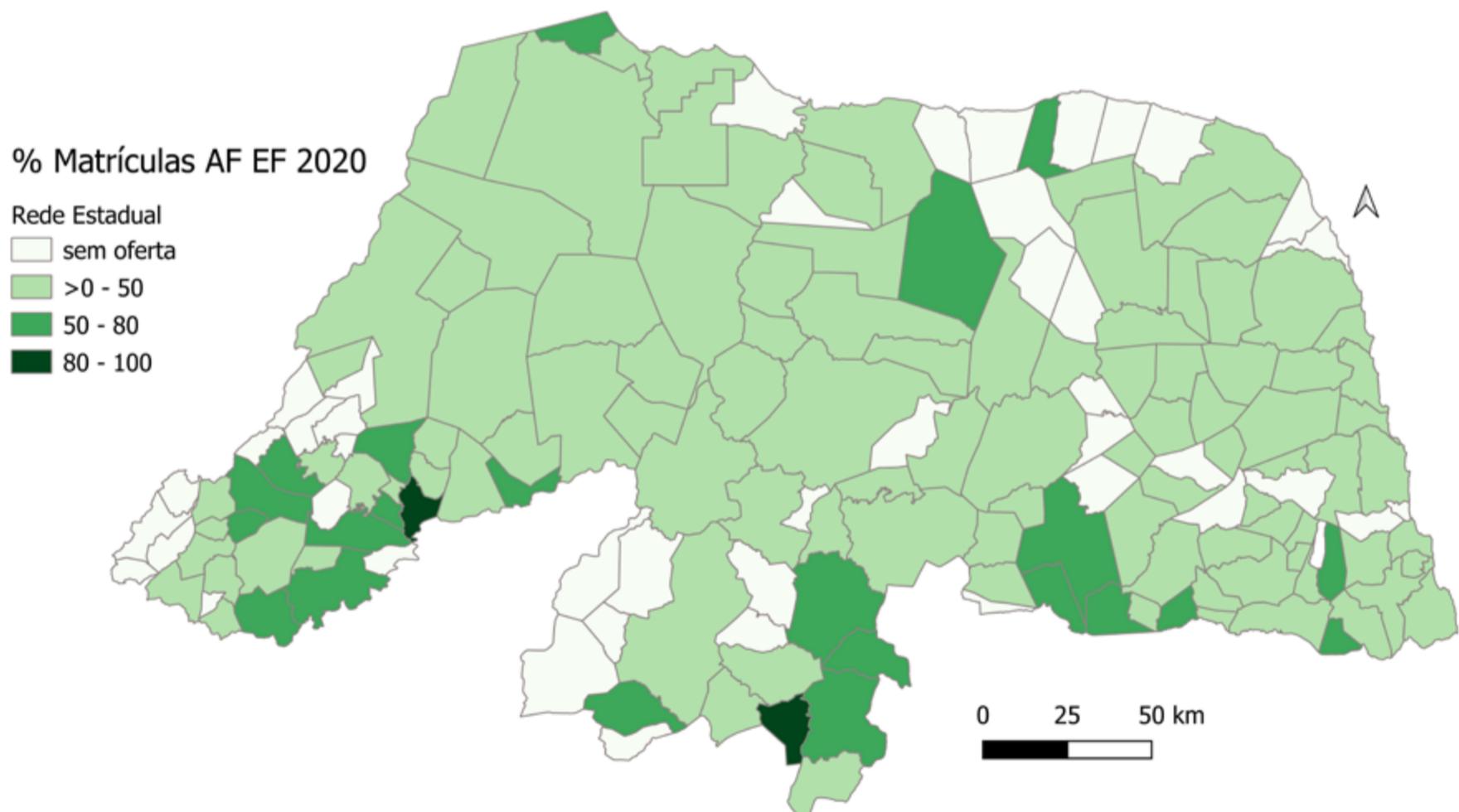
MAPA 17

Proporção de matrículas da rede estadual no anos finais do EF. RN, 2000.



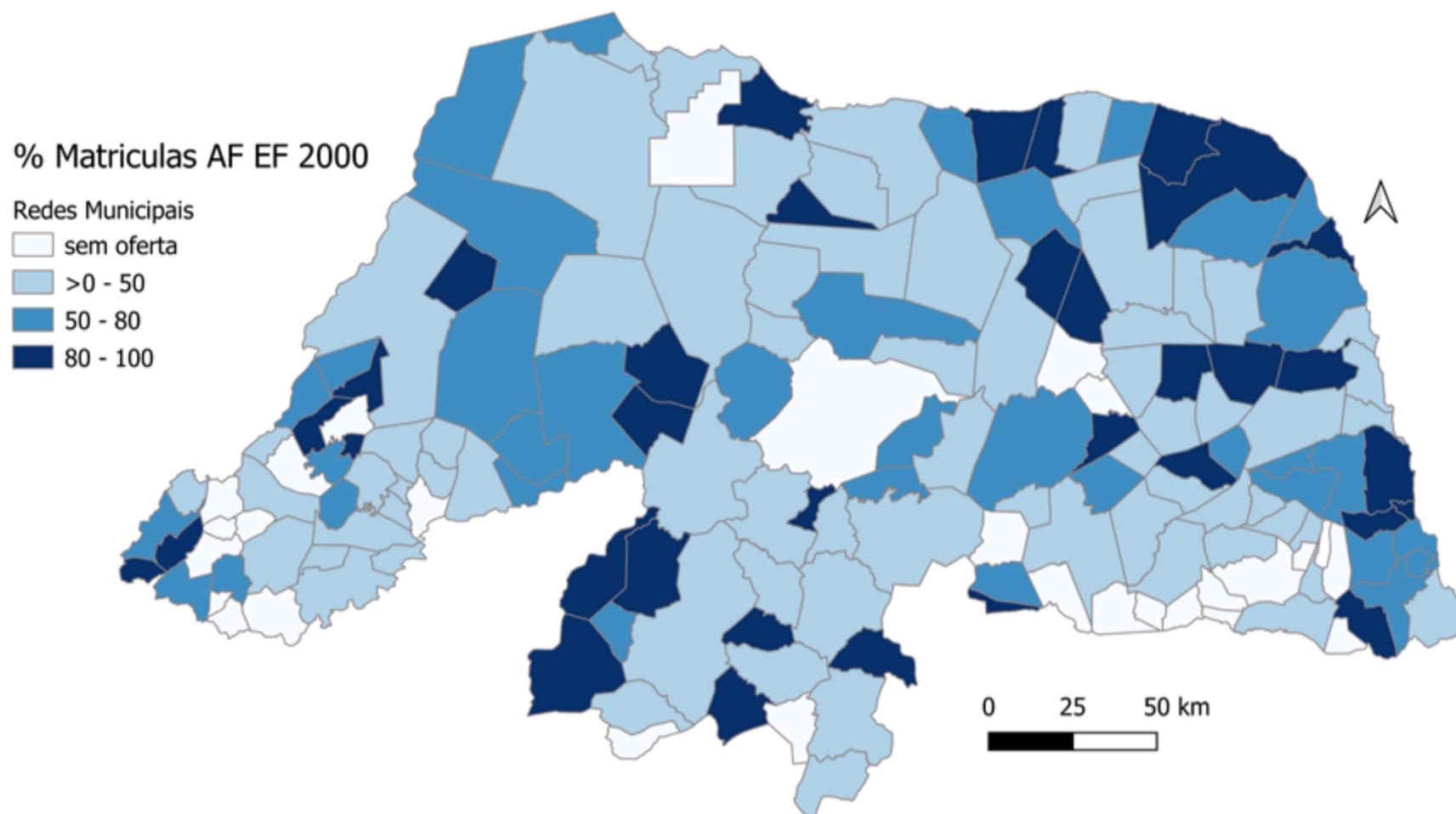
MAPA 18

Proporção de matrículas da rede estadual no anos finais do EF. RN, 2020.



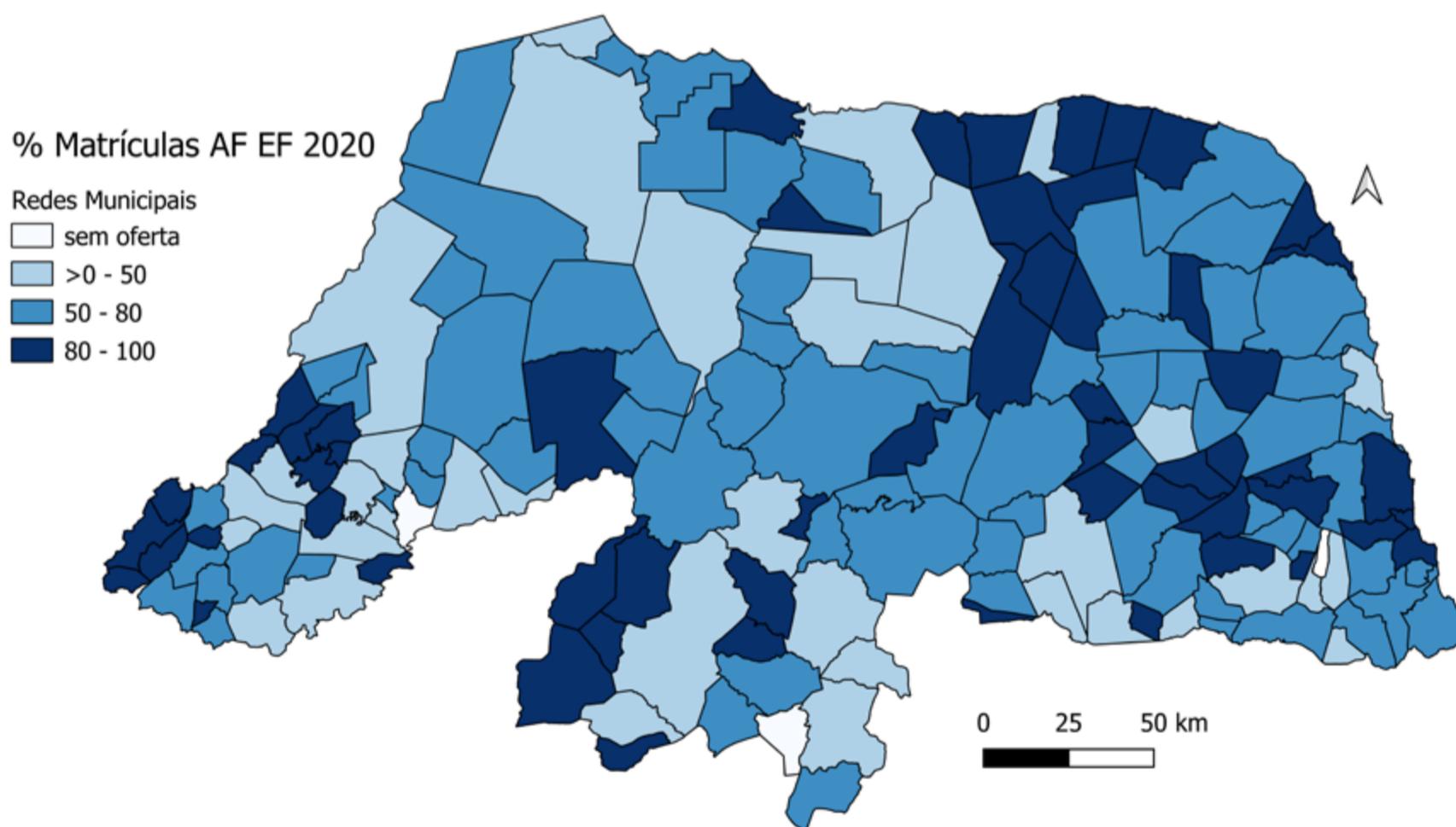
MAPA 19

Proporção de matrículas das redes municipais nos anos finais do EF. RN, 2000.



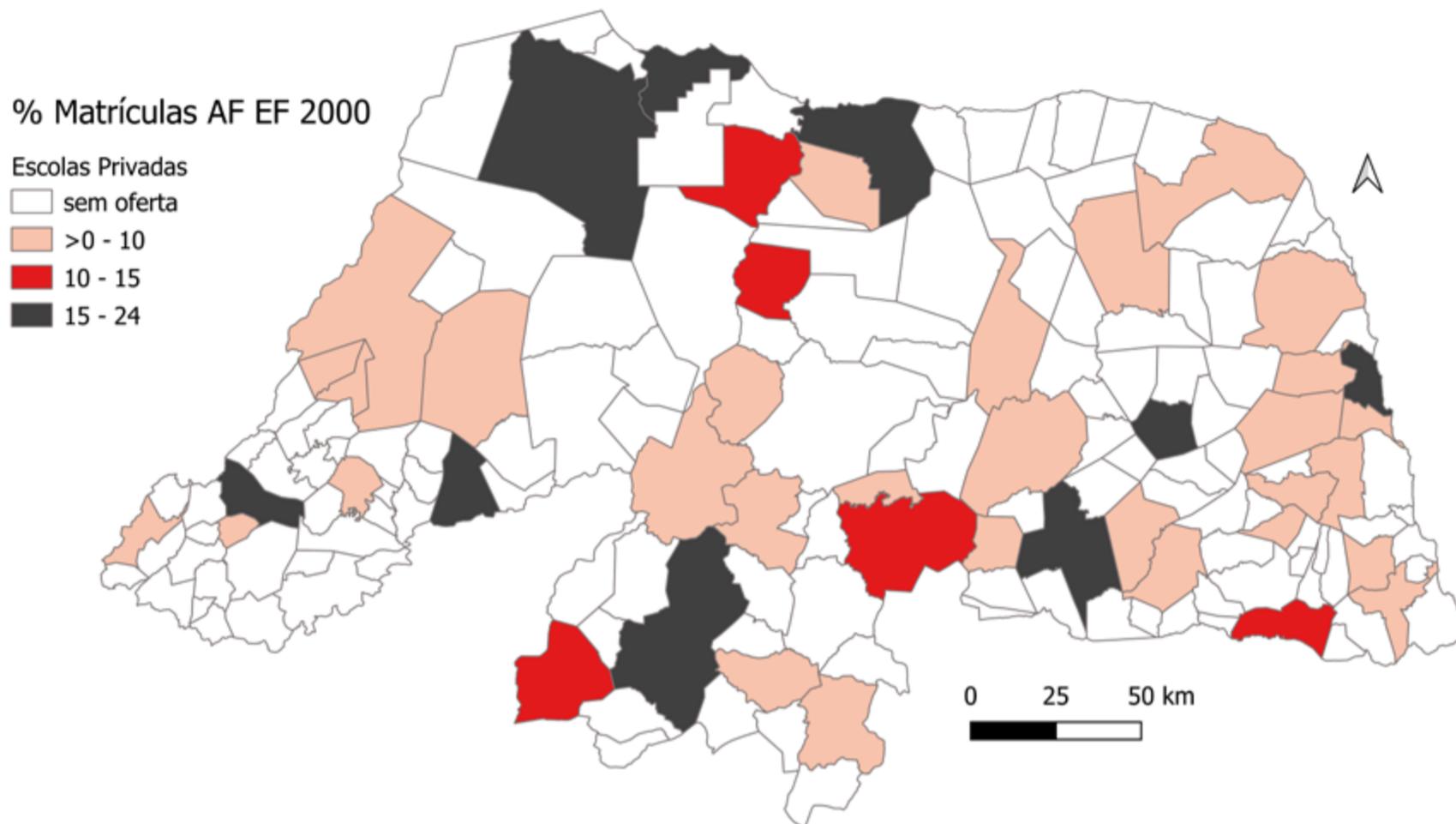
MAPA 20

Proporção de matrículas das redes municipais nos anos finais do EF. RN, 2020.



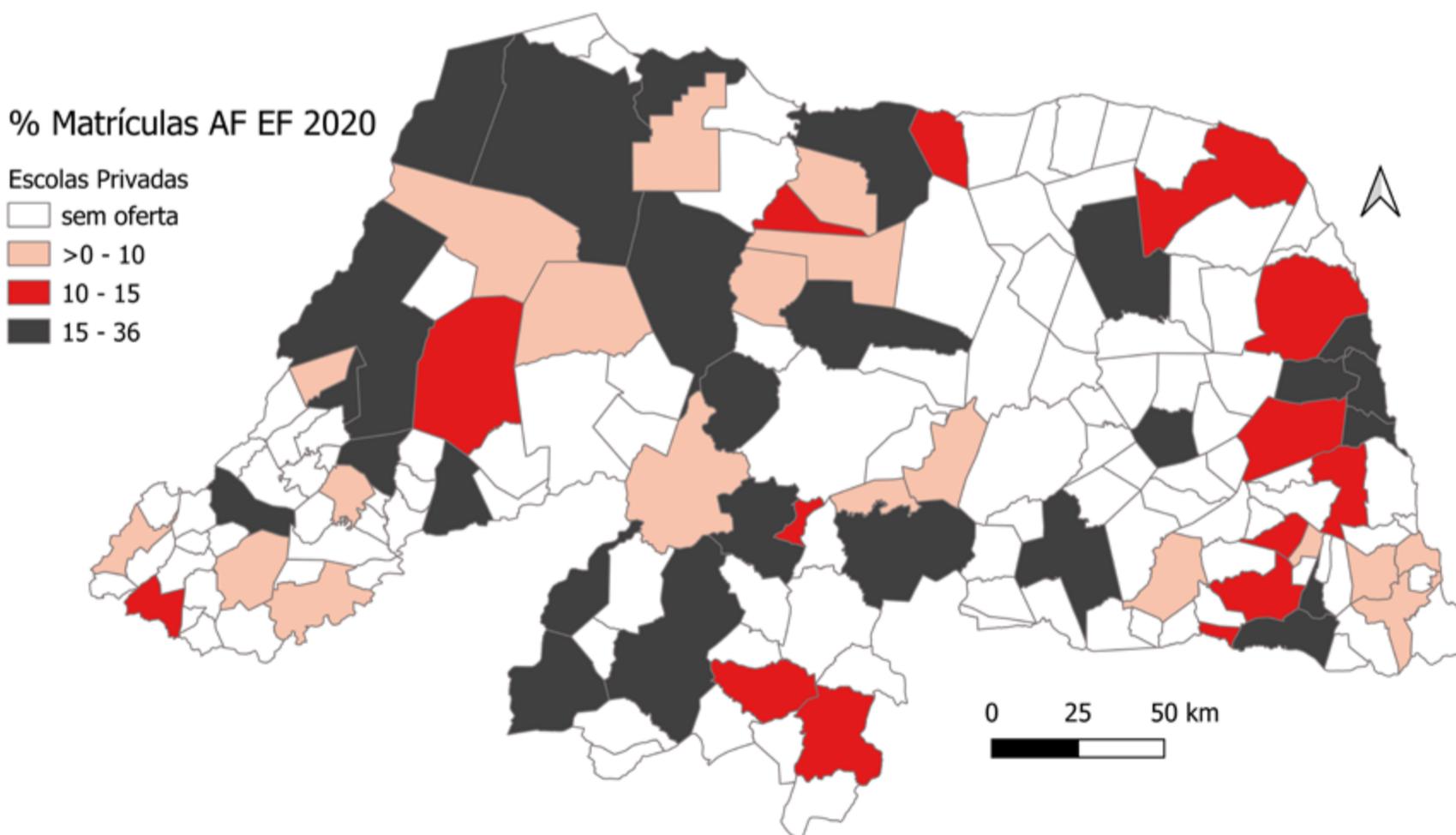
MAPA 21

Proporção de matrículas em escolas privadas nos anos finais do EF. RN, 2000.



MAPA 22

Proporção de matrículas em escolas privadas nos anos finais do EF. RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2000 e 2020.

Concomitantemente, observa-se que o crescimento da participação das redes municipais ocorre em praticamente todos os municípios potiguares (Mapas 19 e 20) sendo que, em muitos deles, a rede municipal passa a atender mais da metade do alunado em 2020, algo minoritário em 2000. Há, inclusive, municípios que não ofertavam nenhuma vaga de anos finais no início do período (2000) e que, ao final (em 2020), passam a atender uma proporção significativa desse alunado. Trata-se, portanto, de uma transformação de grande monta para as redes municipais do RN mesmo em um cenário de diminuição da demanda por vagas para esse nível de ensino.

Também de modo similar ao observado para os anos iniciais, a oferta em escolas privadas cresce no caso dos anos finais do ensino fundamental. Porém, esse crescimento é menor em comparação aos anos iniciais e, em termos de distribuição espacial (Mapas 21 e 22), é bem mais concentrado em alguns municípios, ainda que, novamente, observe-se padrão similar ao anterior: maior oferta privada nos municípios de maior porte populacional, assim como no entorno destes.

A combinação dessas duas etapas de ensino explica o resultado global para o conjunto do ensino fundamental (Tabela 19). A rede estadual diminuiu de modo intenso a oferta de vagas em todo o ensino fundamental (variação de 70% negativos) e, em 2020, atendia cerca de 20% desse alunado no Estado.

Tabela 19**Matrículas no EF por dependência administrativa. RN, 2000, 2019 e 2020.**

Dependência	2000	2019	2020	Variação (2000 - 2020)
Estadual	278.904	87.577	84.404	-69,7%
Municipal	314.794	258.856	254.729	-19,1%
Privada	63.860	98.384	94.393	47,8%
Federal	236	175	217	-8,1%
Total	657.794	444.992	433.743	-34,1%
% Municipal	47,9%	58,2%	58,7%	-
% Estadual	42,4%	19,7%	19,5%	-
% Privada	9,7%	22,1%	21,8%	-

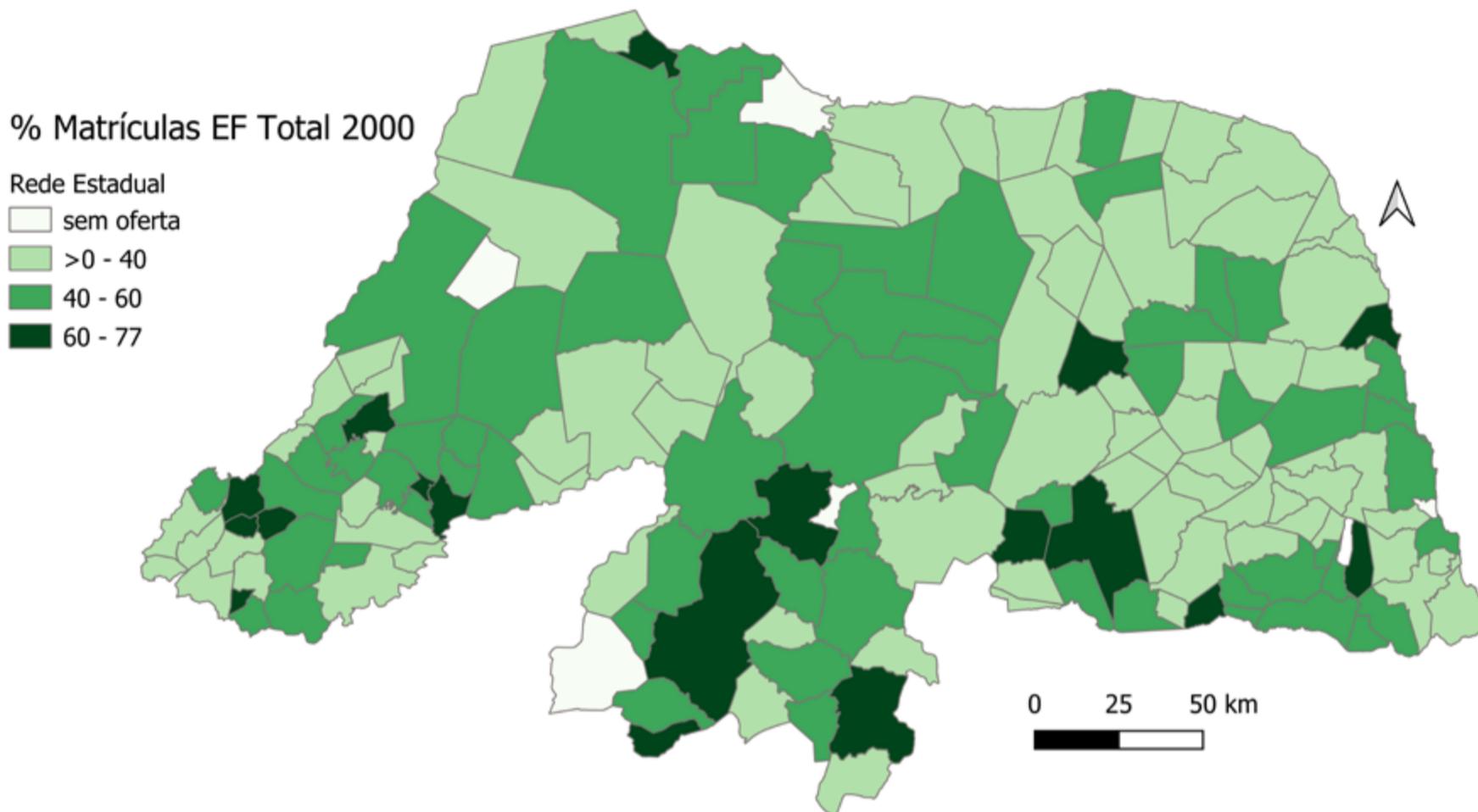
Fonte: Censo Escolar 2000, 2019 e 2020 (INEP, 2020f).

As redes municipais também apresentaram redução global nas matrículas no EF (cerca de 20%), mas passam a ser, no período, o principal provedor desse serviço, atendendo cerca de 59% do alunado do Estado. O maior saldo positivo no período 2000 a 2020 está no caso das escolas privadas (aumento de 48%), que passam de um atendimento pequeno em 2000 (cerca de 10%) para os atuais 22% do alunado potiguar em 2020.

Essas informações podem ser visualizadas nos Mapas 23 a 28, que mostram como essas mudanças ocorreram em cada um dos municípios do Estado.

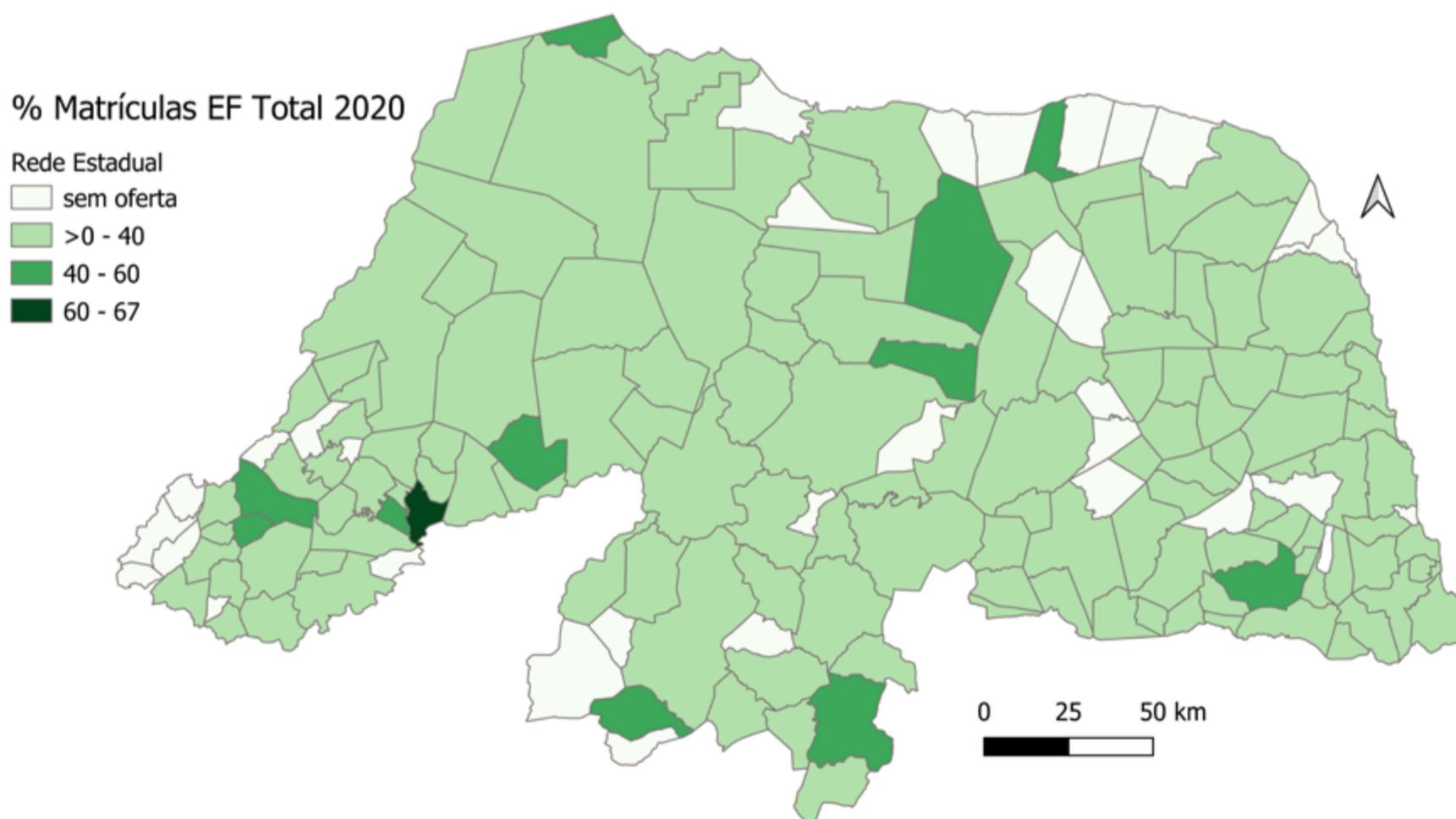
MAPA 23

Proporção de matrículas da rede estadual no EF (total). RN, 2000.



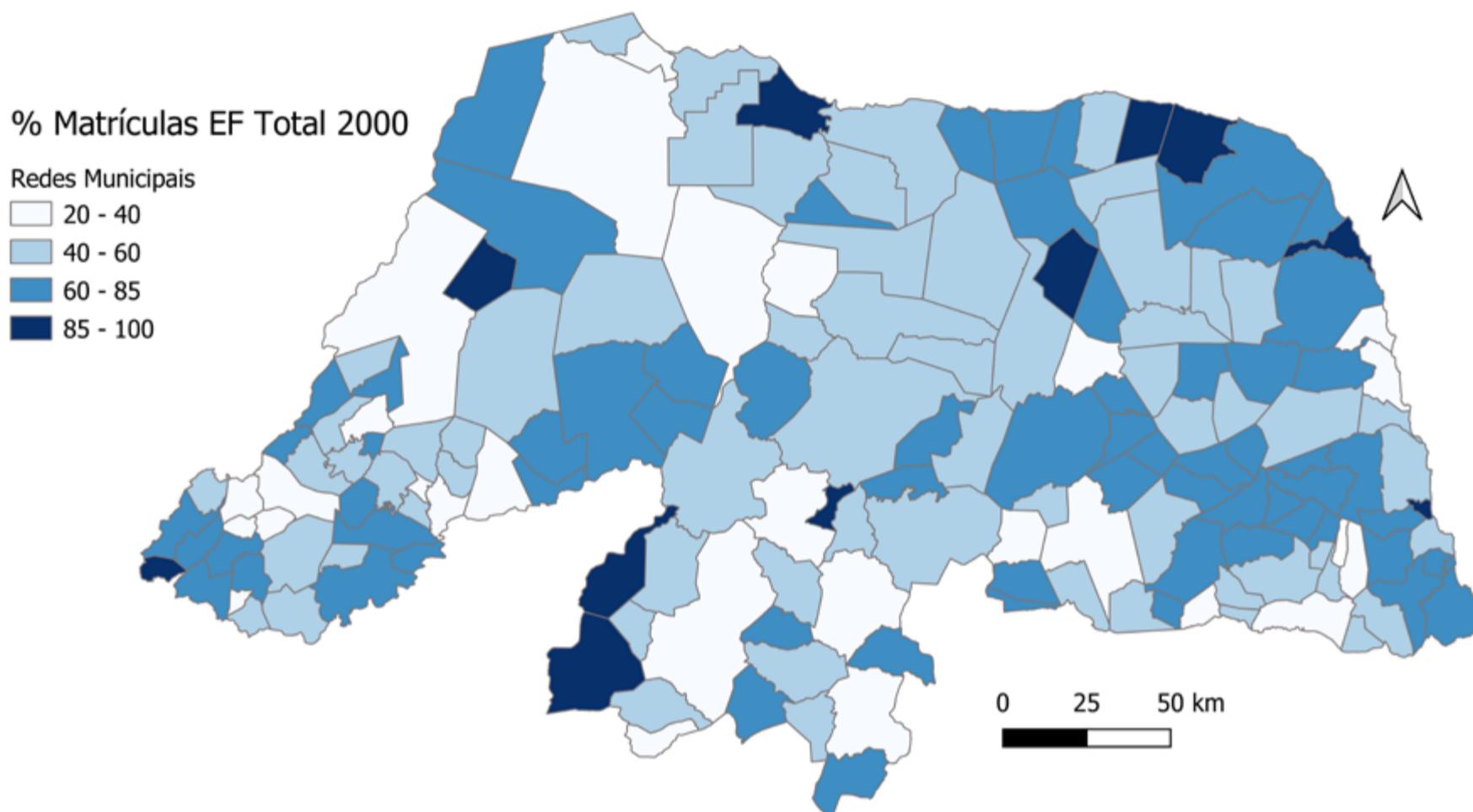
MAPA 24

Proporção de matrículas da rede estadual no EF (total). RN, 2020.



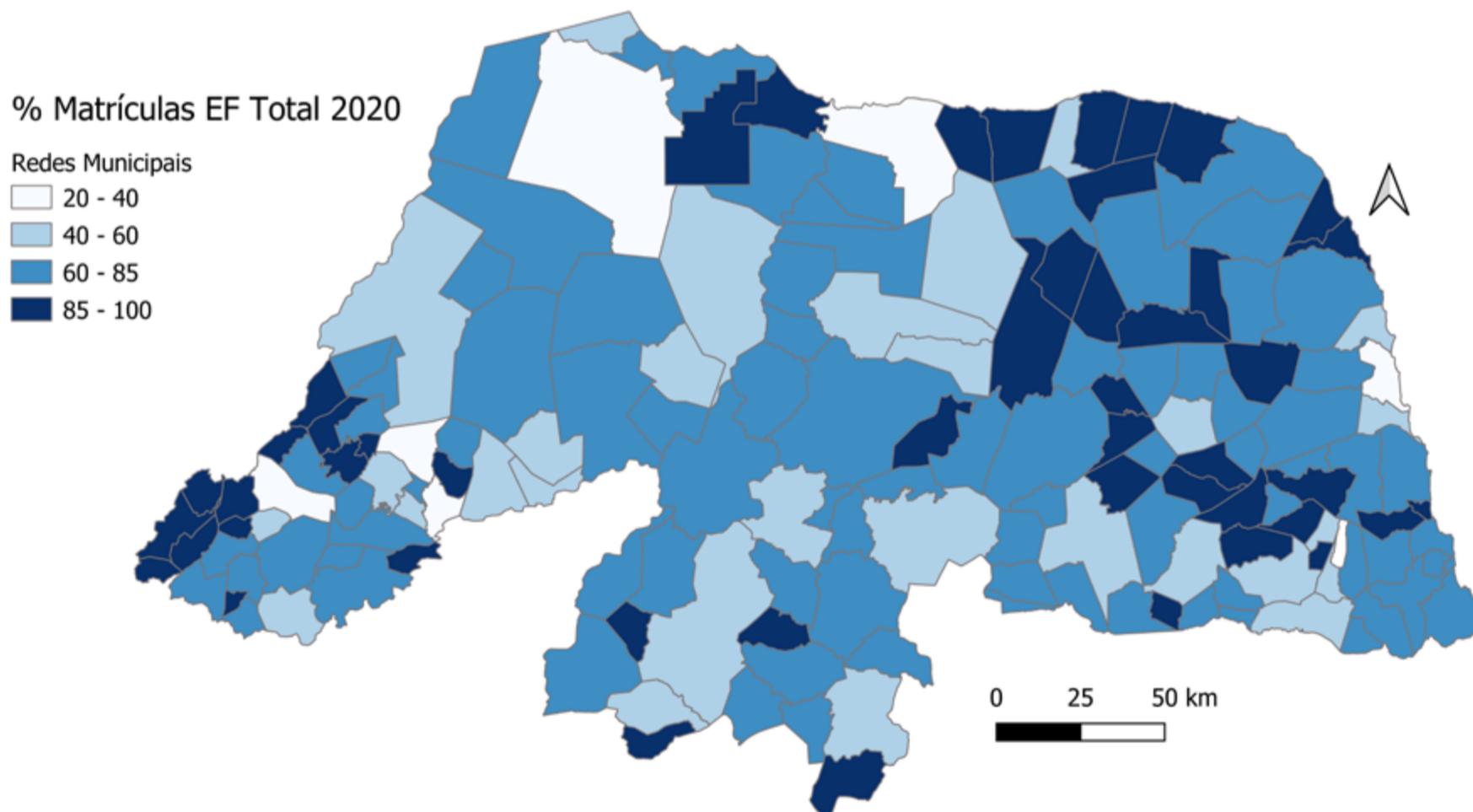
MAPA 25

Proporção de matrículas das redes municipais no EF (total). RN, 2000.



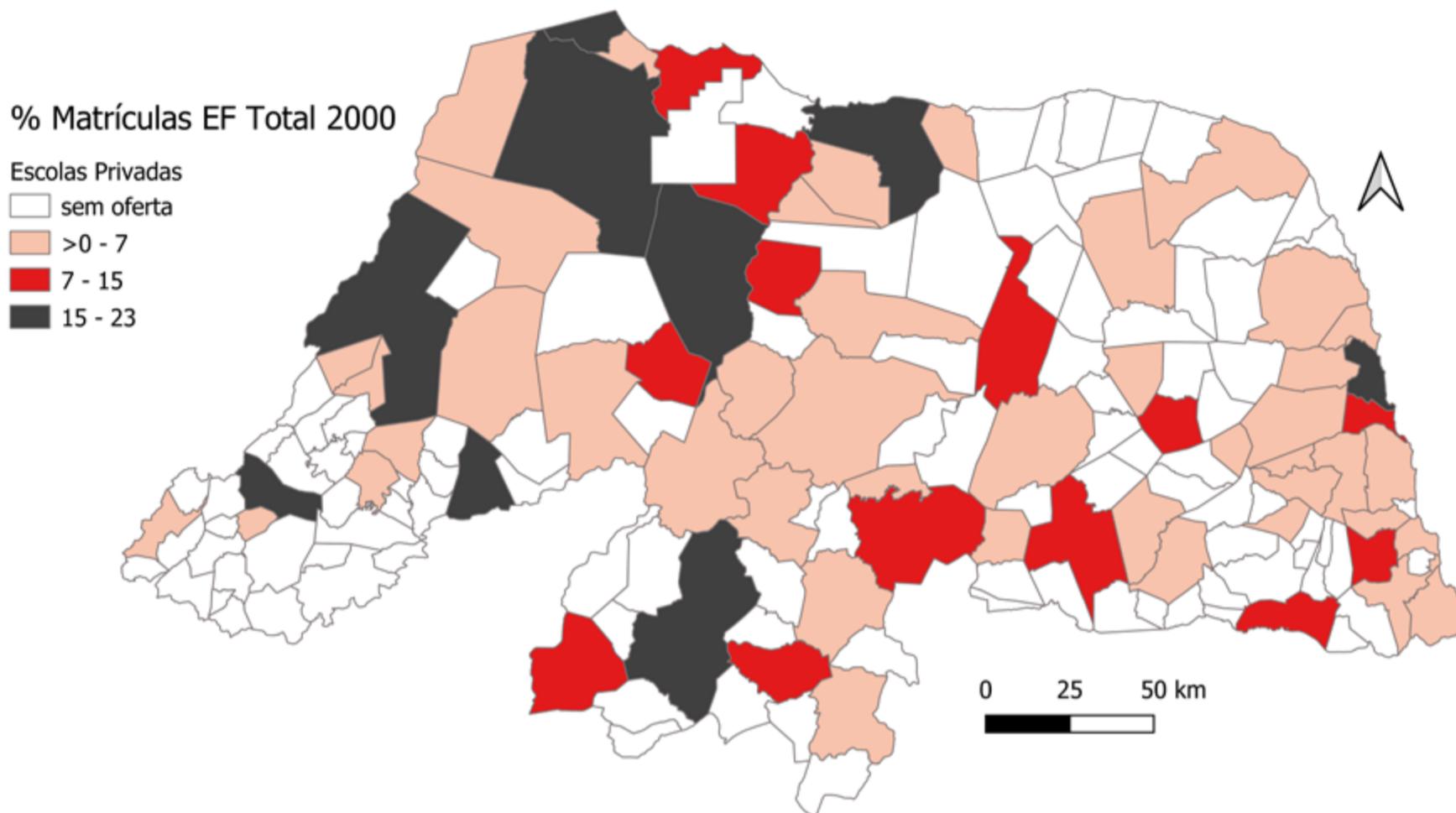
MAPA 26

Proporção de matrículas das redes municipais no EF (total). RN, 2020.



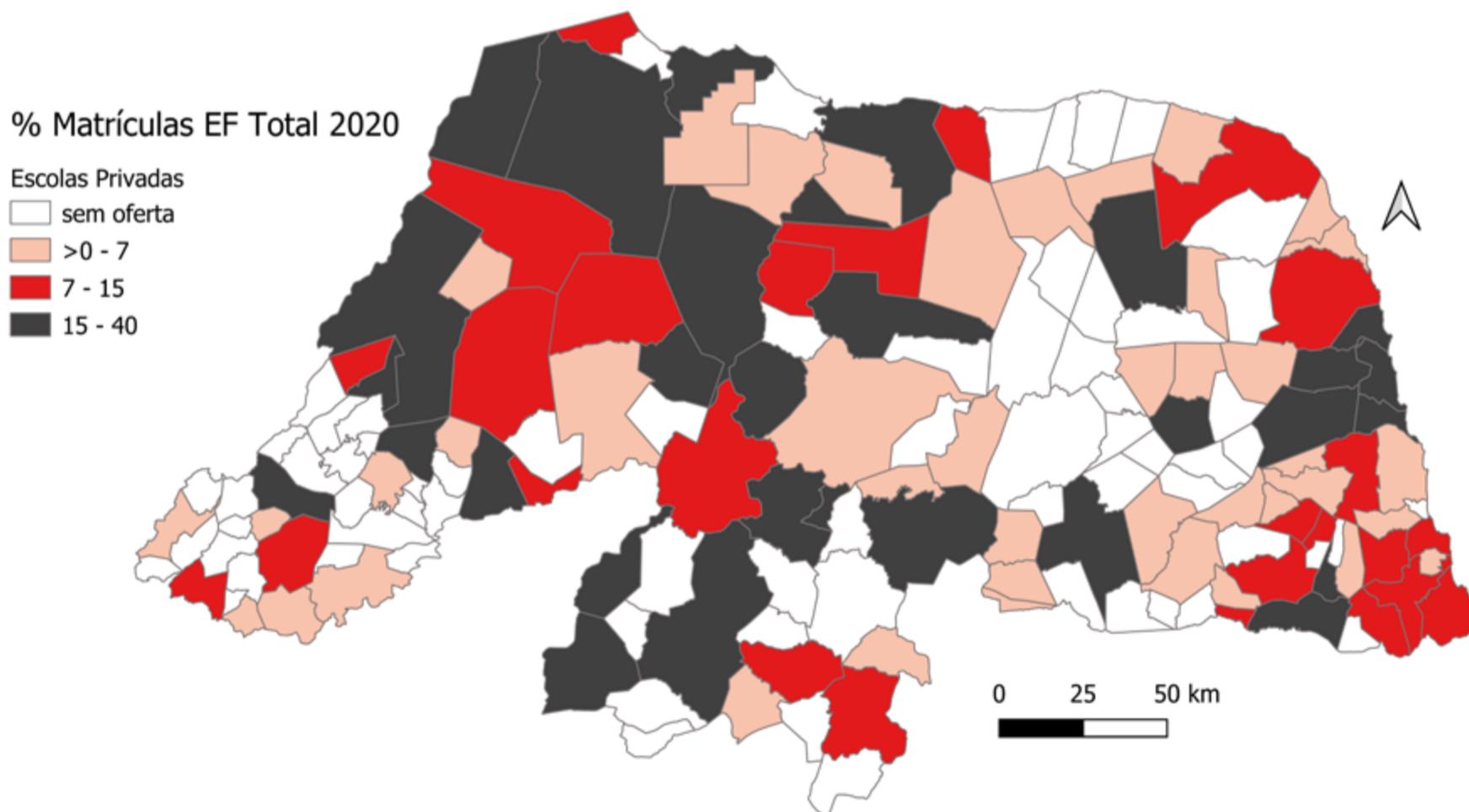
MAPA 27

Proporção de matrículas em escolas privadas no EF (total). RN, 2020.



MAPA 28

Proporção de matrículas em escolas privadas no EF (total). RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2000 e 2020.

Em suma, no ensino fundamental do RN na atualidade, a vasta maioria dos alunos estuda em escolas municipais, seguidos por aqueles atendidos por escolas privadas e, por último, pela rede estadual, uma mudança significativa quando se compara com o padrão de oferta de vinte anos antes.

Com relação à meta 2 do PNE, verifica-se que o RN atingiu o objetivo 1, de universalização do EF, desta forma eliminando as desigualdades de acesso a esse nível de ensino. Porém, o RN ainda não atingiu o objetivo 2 da meta 2: trata-se de garantir que 95% dos alunos concluam o EF até os 16 anos de idade. Em 2019, esse percentual estava em 85%. Como será tratado no Eixo sobre Desempenho Escolar deste Diagnóstico, as principais razões são as reprovações e o abandono escolar. Em suma, é possível dizer que a oportunidade de acesso ao ensino fundamental foi equalizada e eliminou desigualdades históricas no Brasil, porém, uma parte significativa dessas crianças e adolescentes do RN tem dificuldade em avançar ao longo das séries do EF e finalizar esse nível de estudo na idade esperada.

Ensino Médio

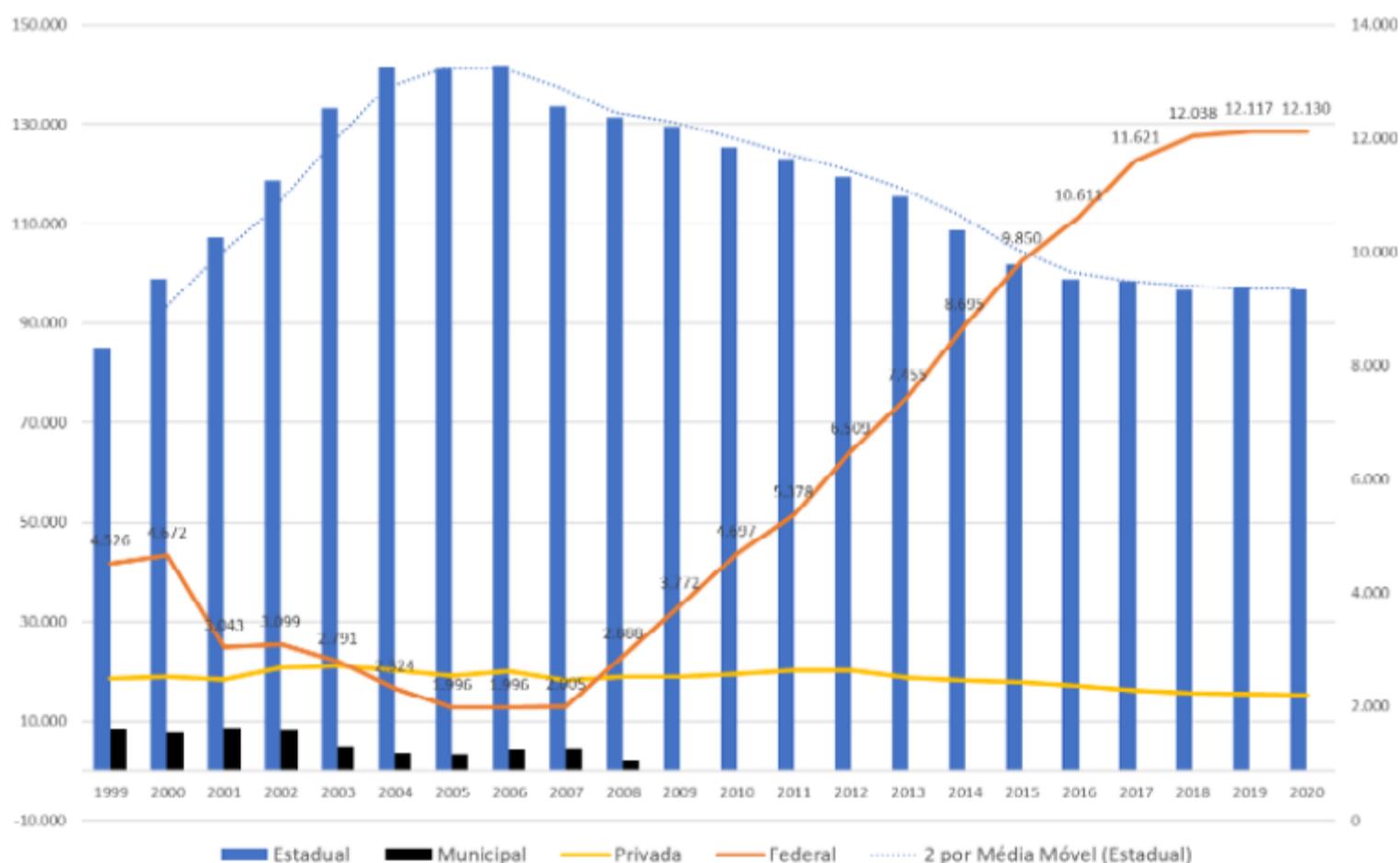
Diferentemente do ensino fundamental, no caso do ensino médio ainda não há universalização do acesso e, em tese, portanto, ainda existiria demanda por novas vagas. Mais do que isso, o RN ainda está longe de atingir a meta de ter 100% dos jovens de 15 a 17 anos frequentando o ensino médio, indicador que estava por volta de 62% em 2019 (Observatório do PNE). Dito de modo reverso, quase 40% de jovens nessa faixa etária não estudam ou estão ainda frequentando o ensino fundamental. De fato, é consenso que este é o nível de ensino com problemas desafiadores para a gestão pública, que envolvem desde questões como repensar a escola para ser mais atrativa aos jovens de hoje até questões sociais históricas no Brasil, como o abandono escolar motivado pela busca por renda no mercado de trabalho, tanto pela situação de vulnerabilidade social quanto pelo desânimo em continuar os estudos no caso de alunos com histórico de insucesso escolar (reprovações e abandono).

É, desta forma, um nível de ensino crítico para monitoramento e avaliação de gestores públicos, assim como de organizações da sociedade civil e da sociedade potiguar em geral.

As matrículas no ensino médio do RN tiveram um crescimento significativo até o ano de 2006 no caso da rede estadual de ensino, o que pode ser observado pelo tamanho das barras em azul no Gráfico 13. Isso é explicado, em grande parte, pelo aumento da inclusão de alunos no ensino fundamental nos anos 2000 e o conseqüente aumento da demanda por vagas na última etapa da educação básica.

Gráfico 13

Matrículas no Ensino médio por dependência administrativa - com a Rede Federal em segundo eixo. RN, 1999-2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 1999 a 2020.

A partir de 2006, observa-se uma redução nas matrículas de ensino médio na rede estadual que parece estar associada a um crescimento da oferta da rede federal, às mudanças demográficas já apontadas e à maior

oferta de Educação de Jovens e Adultos. Um aspecto a destacar é o fim da oferta do ensino médio pelas redes municipais de ensino a partir de 2009 (barras de cor preta no Gráfico 13), em alinhamento à distribuição de competências prevista na LDB e possivelmente induzida pela aprovação do Fundeb, que passa a financiar o ensino médio estadual e não o municipal.

O maior destaque, no período, é o aumento da oferta pelas instituições federais (os IFRNs e as escolas técnicas nas universidades federais) a partir de 2007, que pode ser observado na linha laranja do gráfico 3 associado ao eixo vertical à direita – com os números absolutos de matrículas ao longo dos anos. O aumento constante de vagas até 2020 resulta em uma variação de quase 160% no crescimento entre 2000 e 2020 (Tabela 20).

Tabela 20**Matrículas no Ensino médio por dependência administrativa e modalidades de ensino. RN, 2000 e 2020.**

Dependência Administrativa	2000*	2020**				Variação (2000 - 2020) totais
	Total	Regular	Profissional integrado ao ensino médio	Educação especial ensino médio	Total	
Estadual	99.039	86.593	8.054	2.167	96.814	- 2,2%
Federal	4.672	0	12.130	0	12.130	159,6%
Municipal	7.597	0	0	0	0	-100,0%
Privada	18.834	14.811	307	242	15.360	-18,4%
Total	130.142	101.404	20.491	2.409	124.304	- 4,5%
% Estadual	76,1%	85,4%	39,3%	90,0%	77,9%	-
% Federal	3,6%	0,0%	59,2%	0,0%	9,8%	-
% Privada	14,5%	14,6%	1,5%	10,0%	12,4%	-

* Não há informação detalhada por modalidade para o ano 2000 no portal de consulta a matrículas do Inep.

** Exclui EJA educação profissional técnica integrada ao ensino médio, ensino concomitante ou outras modalidades de ensino técnico. Somente matrículas na modalidade presencial.

Fonte: Censo Escolar 2000 e 2020 (INEP, 2020f).

Ainda assim, o total de alunos atendidos pelas escolas federais é minoritário, cerca de 10% do total do alunado de ensino médio em 2020. Essas instituições passam a ofertar uma modalidade que permite que alunos possam cursar o ensino médio regular ao mesmo tempo em que cursam o ensino técnico, chamado de “ensino médio integrado” e instituído em 2007 pelo MEC. No caso da modalidade “integrado”, as escolas federais atendiam cerca de 60% do alunado nesse tipo de curso em 2020 enquanto

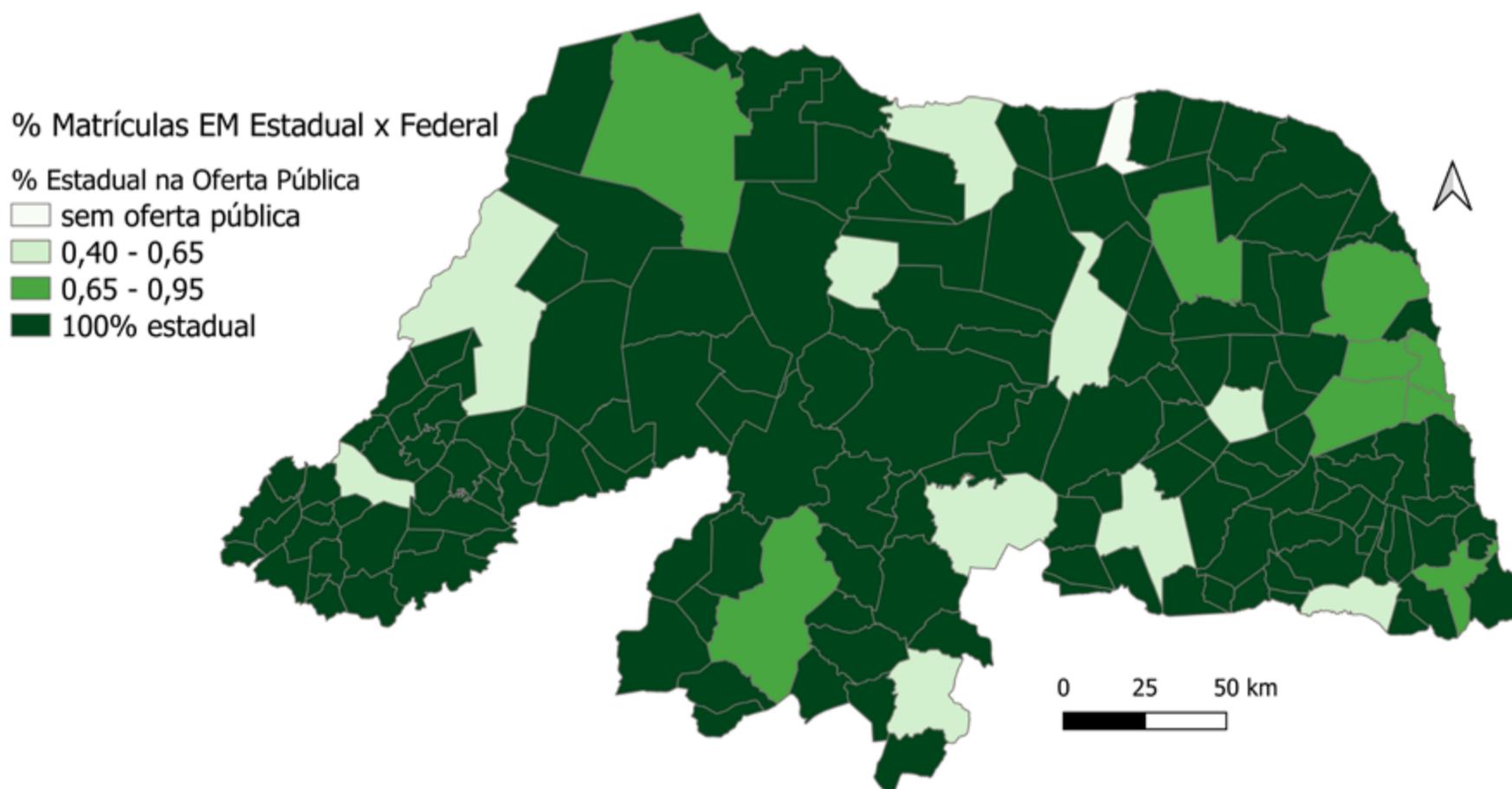
a rede estadual, cerca de 40%.

O aumento da oferta federal parece também estar associado, em alguns casos, à redução da rede estadual, como também das escolas privadas, ainda que estas atendam uma proporção maior de alunos (12,4% na Tabela 4) em comparação às escolas federais.

A análise do Mapa 29 parece confirmar a suposição de que nos municípios em que há oferta de vagas de ensino médio nas federais o atendimento da rede estadual diminui de modo mais intenso. O Mapa mostra a proporção de matrículas no ensino médio em escolas estaduais em comparação às escolas federais. Onde se lê “100% estadual” significa dizer que todo o alunado das escolas públicas daquele município é atendido pela rede estadual.

Mapa 29

Proporção de Matrículas no Ensino Médio* ofertada pela Rede Estadual em comparação à Rede Federal. RN, 2020.



* ensino médio regular e profissional integrado ao ensino médio.

Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2020.

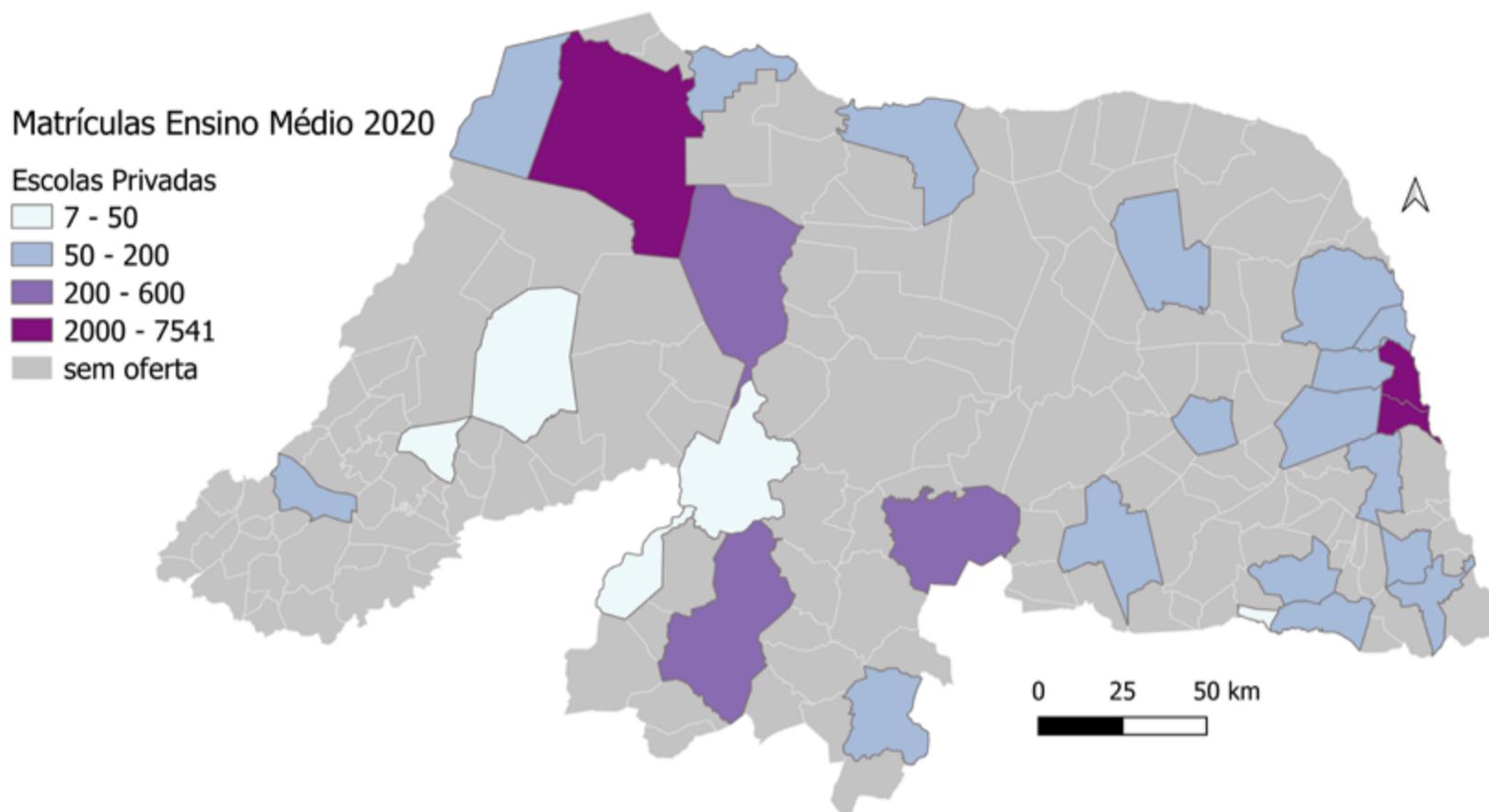
Como se observa, nos municípios em que foram criados novos campi²³ do IFRN, há oferta de ensino médio integrado. Trata-se de um movimento de interiorização dos institutos federais. Em 2000, por exemplo, o IFRN atendia apenas em Natal e Mossoró. Apesar do pequeno atendimento em comparação à rede estadual, nos municípios de menor porte populacional, no interior do Estado, o impacto das escolas federais é bastante significativo. As áreas em cores mais claras no Mapa 29 mostram os municípios, com campi do IFRN, em que a rede estadual atende entre 40 e 65% do alunado do ensino médio em escolas públicas. Dito de forma reversa, nestes municípios, algo entre 35% e 60% do alunado do ensino médio público frequentava uma escola federal em 2020. É um volume significativo de oferta em equipamentos públicos com excelente infraestrutura pedagógica e profissionais da educação valorizados. Esses locais mereceriam estratégias de monitoramento dos efeitos locais e individuais desse atendimento de alta qualidade ao longo do tempo. Também mereceriam acompanhamento e especial atenção as possíveis exclusões sociais que podem estar sendo geradas com essa oferta em escolas federais, ao criar novas formas de reprodução de desigualdades, isto é, excluindo os alunos mais vulneráveis socialmente desse tipo de escola de elevada capacidade. Um acompanhamento similar poderia também ser feito para os casos dos Centros Integrados de Educação Profissional da rede estadual de ensino.

Com relação às matrículas nas escolas privadas de ensino médio (ver Mapa 30), nota-se que os maiores contingentes de alunos estão concentrados nos municípios de maior porte populacional do Estado, nos de seu entorno e em poucos outros municípios de menor porte. De modo similar ao observado no caso de outros níveis de ensino, a oferta privada no ensino médio parece estar atrelada à renda de suas populações.

23 Os Campi do IFRN que ofertam vagas na modalidade ensino médio integrado estão nos seguintes municípios: Apodi, Caicó, Canguaretama, Ceará-Mirim, Currais Novos, Ipanguaçu, João Câmara, Lajes, Macau, Mossoró, Natal, Nova Cruz, Parelhas, Parnamirim, Pau dos Ferros, Santa Cruz, São Gonçalo do Amarante e São Paulo do Potengi. Adicionalmente, há uma escola da UFRN (rede federal) no município de Macaíba que também oferta o ensino médio integrado.

Mapa 30

Matrículas (números absolutos) no Ensino Médio em Escolas Privadas. RN, 2020.



* ensino médio regular e profissional integrado ao ensino médio.

Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2020.

Por fim, cabe apresentar dados sobre o ensino médio de tempo integral no Estado, que tem sido considerado como parte das estratégias de melhoria da aprendizagem e da qualidade no ensino. A Tabela 5 apresenta dados a partir de 2017, quando a oferta pela rede estadual cresce de modo significativo e como resultado do programa federal Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI) aprovado ao final de 2016 com transferência de recursos.

Tabela 21**Matrículas no Ensino médio Integral e Semi-Integral ofertado pela Rede Estadual do RN, 2017-2020.**

	Integral	% de Integral no total matrículas Ensino médio estadual	Semi Integral	% de Semi Integral no total matrículas Ensino médio estadual
2017	4.070	4,3%	7.426	7,9%
2018	5.650	6,3%	2018	5,6%
2019	6.907	7,8%	s/i	s/i
2020	7.891	9,1%	s/i	s/i

Fonte: Sistema Integrado de Gestão da Educação/SEEC-RN. Relatório de Total de Estudantes por Etapa de Ensino, 1º semestre, 2017 a 2020. Censo Escolar, Inep/MEC, 2017 a 2020.

Estima-se que, em 2020, cerca de 9% dos alunos da rede estadual frequentavam o ensino médio integral. Ao que se depreende da leitura dos dados, a modalidade semi-integral vai sendo substituída por escolas de tempo integral. A oferta é, portanto, ainda muito pequena e longe das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024). O maior risco, neste caso, é novamente se criar novas formas de segmentação do alunado, reproduzindo desigualdades sociais existentes na medida em que, por um lado, poucos são os alunos beneficiados por esse tipo de escola e, por outro, para uma parte dos jovens, frequentar uma escola de tempo integral não é compatível com a necessidade imediata de obtenção de renda. Nesse sentido, um planejamento de expansão mais rápida da escola em tempo integral combinado com estratégias adaptativas de horários flexíveis para o alunado em situação de maior vulnerabilidade social e, ainda, adoção de critérios de equidade (priorizando os alunos em maior situação de vulnerabilidade social) são centrais para que essa expansão

não acabe por aumentar ou reiterar as desigualdades sociais de origem.

Do ponto de vista do alcance das metas do PNE, como destacado anteriormente, há ainda o desafio de fazer com que adolescentes e jovens de 15 a 17 anos estejam não apenas na escola, mas também no nível de ensino esperado para essa faixa etária, isto é, no ensino médio. Como é discutido no Eixo de Desempenho Escolar deste Diagnóstico, o abandono da escola e as frequentes reprovações dos alunos são as principais razões que impedem a finalização dessa última etapa da educação obrigatória para uma parcela significativa dos jovens potiguares.

Educação de Jovens e Adultos – Ensino Fundamental

A oferta de vagas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no RN apresentou mudanças significativas nas duas últimas décadas, tanto para o ensino fundamental quanto para o médio. Como se observa na Tabela 6, o principal provedor desse serviço, no ensino fundamental, são as redes municipais (72% do total em 2020). Em 2000, era o contrário, a rede estadual atendia a maioria desse alunado.

Tabela 22**Matrículas em EJA EF entre 2000 e 2019 por dependência administrativa. RN.**

Dependência	2000	2019*	2020*	Variação (2000 - 2020)
Estadual	49.316	12.407	11.956	- 75,8%
Federal	370	0	0	- 100,0%
Municipal	22.112	35.154	32.589	47,4%
Privada	3.883	1.157	743	- 80,9%
Total	75.681	48.718	45.288	-40,2%
% Estadual	65,2%	25,5%	26,4%	-
% Municipal	29,2%	72,2%	72,0%	-
% Privada	5,1%	2,4%	1,6%	-

* Inclui EJA regular e especial nas modalidades presencial, semipresencial e EaD.

Fonte: Censo Escolar 2000, 2019 e 2020 (INEP, 2020f).

A partir de 2001, inicia-se o Programa Federal de Apoio a Estados e Municípios para a Educação Fundamental de Jovens e Adultos (Recomeço), voltado para jovens e adultos que não haviam completado o ensino regular. A partir de 2003, o programa federal Brasil Alfabetizado passa a realizar transferências de recursos para estados e municípios atenderem suas demandas locais de alfabetização e educação de jovens e adultos, e, a partir da implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de 2007, novas transferências de custeio dessa oferta passam a financiar essa modalidade de ensino, inclusive para a alimentação de estudantes de EJA. Por fim, a partir do Fundeb (2006), o financiamento de EJA passa também ser contemplado com repasses automáticos com base no número de matrículas, o que também explica o crescimento assim como a mudança no tipo de rede de ensino ofertante.

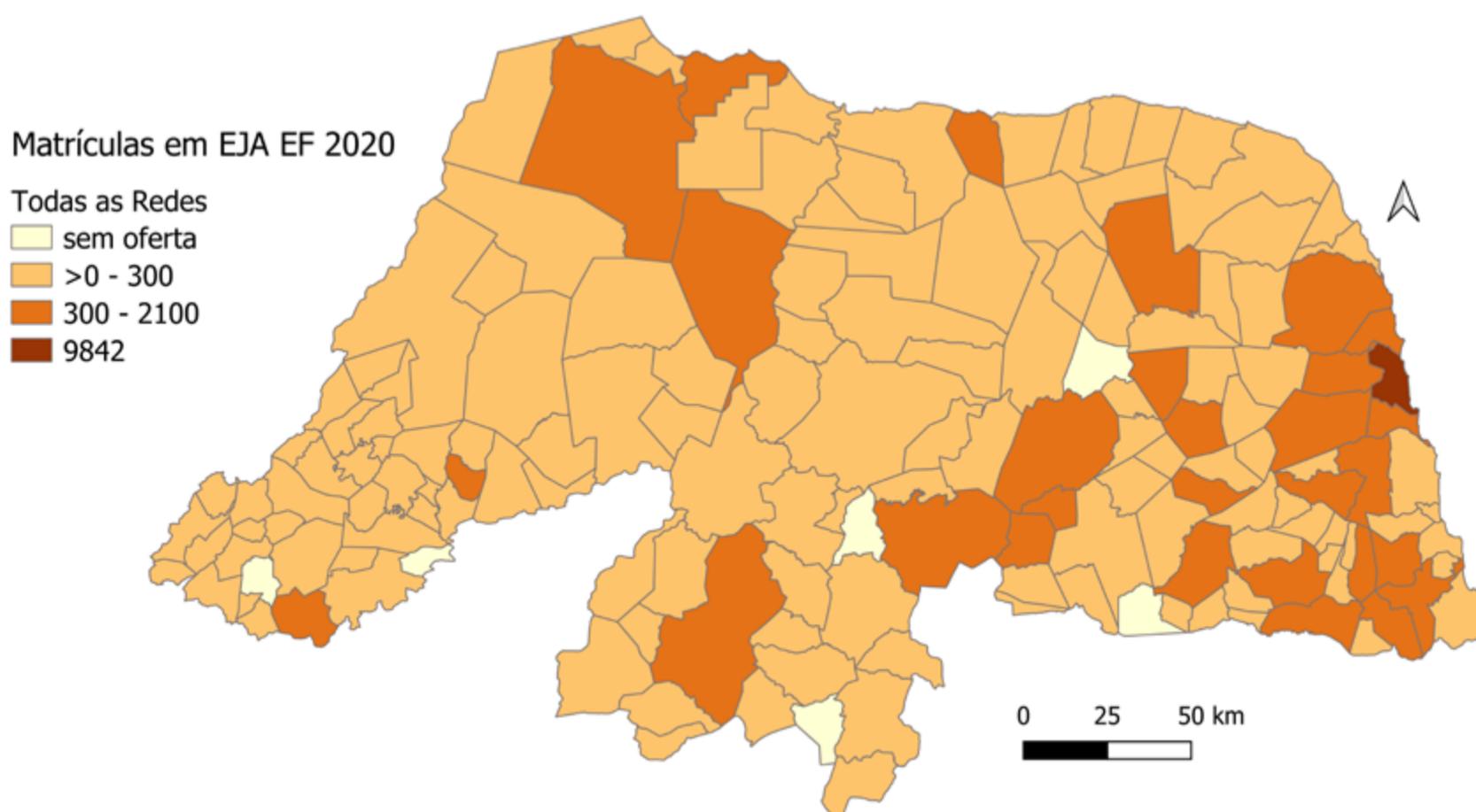
O atendimento pelas escolas privadas de EJA Ensino Fundamental, que sempre foi pequeno, passa a ser menor ainda ao final do período em análise (2020), o que parece sugerir que a rede pública acabou por atender uma demanda reprimida.

Além disso, destaque-se que, no geral, houve redução no atendimento de alunos de EJA Fundamental, possivelmente explicada pela melhoria do acesso ao ensino regular e pelo aumento no número de alunos que completam esse nível de ensino, além das mudanças demográficas mencionadas anteriormente, dentre outros fatores.

Em termos de distribuição espacial das matrículas de EJA Fundamental, vê-se que estas ocorrem em todo o território potiguar (Mapa 31), com destaque para maior concentração em alguns municípios, especialmente aqueles a leste do Estado e ao redor da região metropolitana de Natal, com maior oferta.

Mapa 31

Matrículas em EJA EF em escolas públicas e privadas. RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2020.

Isso não quer dizer, é importante ressaltar, que a demanda por escolarização desses jovens e adultos esteja plenamente atendida, isto é, há ainda desafios para se alcançar a universalização da escolarização no ensino fundamental. Deve-se registrar, ainda, que seria preciso estudos sobre o perfil do alunado que frequenta EJA para compreender as razões de não estar ou ter frequentado o ensino fundamental regular.

Educação de Jovens e Adultos – Ensino Médio

A modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos no Ensino médio é o serviço educacional que apresentou o maior crescimento de matrículas dentre todos os casos analisados neste Diagnóstico.

Do ponto de vista de quem oferta, a rede estadual permaneceu durante todo o período como o principal provedor: de 100% em 2002 para 90% em 2020 (Tabela 23), mas o crescimento em termos de matrículas é muito vasto: mais de 5.600 por cento.

Como se observa na tabela 23, a oferta de vagas em 2002 era muito pequena: apenas 280 matriculados em todo o Estado do RN. Porém, a partir de 2003, há um crescimento expressivo pela rede estadual que permanece em constante expansão até 2020.

Tabela 23

Matrículas em EJA Ensino médio por dependência administrativa. RN, 2002, 2003, 2007 e 2020.

Dependência	2002	2003	2007	2020	Variação (2002 - 2020)	Observações
Estadual	280	6.254	8.146	16.138	5.663,57%	
Federal	0	0	97	465	-	
Municipal	0	60	355	0	-	
Privada	0	0	1.301	1.247	- 4,15%	variação 2007 - 2020
Total	280	6.314	9.899	17.910	6.108,93%	
% Estadual	100,0%	99,0%	82,3%	90,1%	-	
% Federal	0,0%	0,0%	1,0%	2,6%	-	
% Privada	0,0%	0,0%	13,1%	7,0%	-	

* Inclui EJA Ensino médio em educação especial, EJA Profissional Ensino médio e nas modalidades presencial, semipresencial e EaD.

Também se observa um ligeiro crescimento da oferta de EJA Ensino Médio pelas escolas privadas do Estado a partir de 2007, ainda que com pequena redução em 2020.

Como destacado na seção sobre EJA Ensino Fundamental, o financiamento federal do Programa Brasil Alfabetizado (de 2003), junto ao PDE (em 2007) e transferências do Fundeb para EJA (em 2006) parecem ter surtido efeito no crescimento da demanda por essa modalidade de ensino, estimulada pela ampliação da oferta.

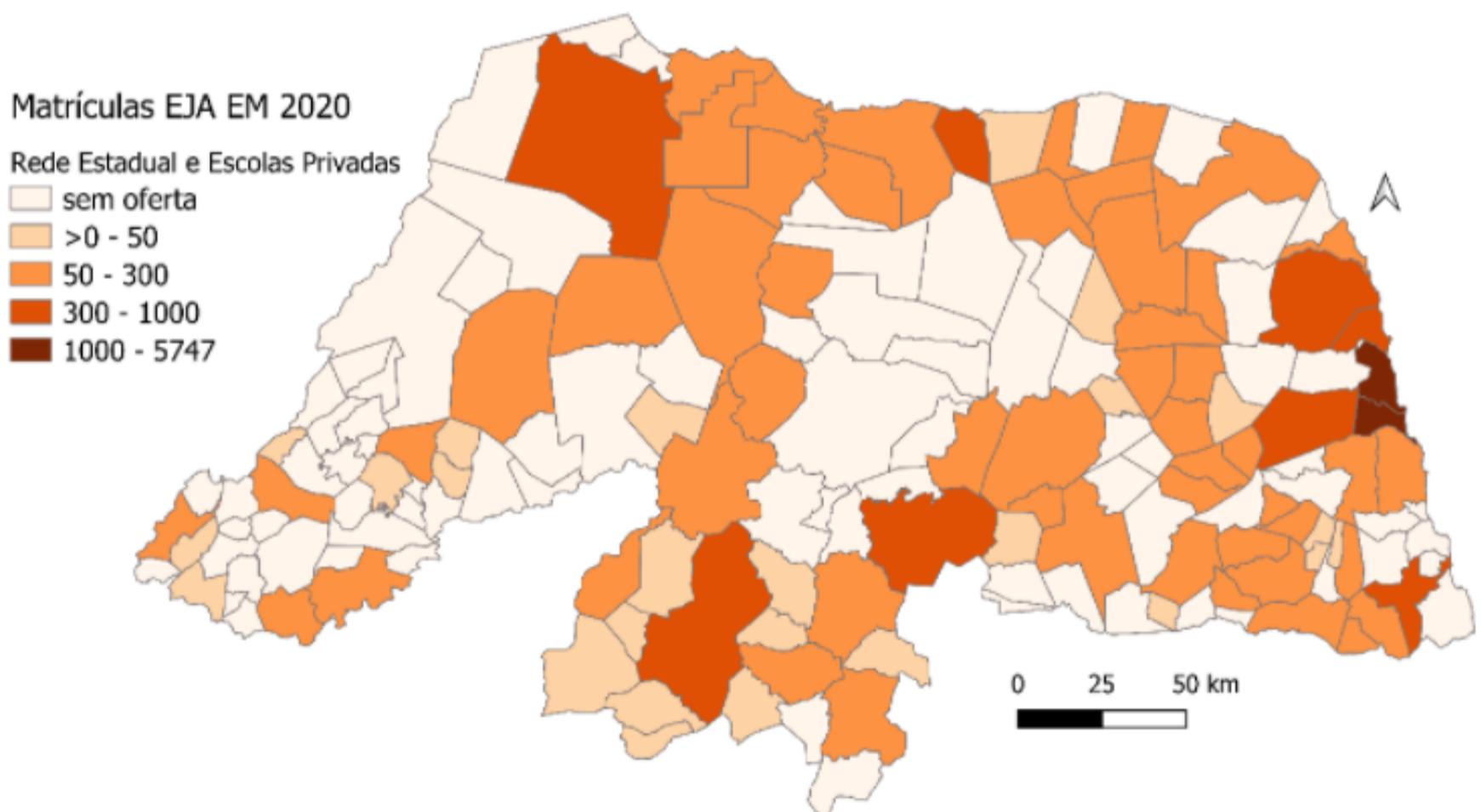
Dadas as informações compiladas neste Diagnóstico, é razoável supor que o aumento do acesso à escola nos últimos vinte anos, especialmente no ensino fundamental, explicaria o aumento pela demanda de formação

de jovens e adultos, agora no ensino médio. No entanto, é preciso ler esses dados com cuidado, pois o aumento e a concentração nessa modalidade de ensino podem também significar que os anos regulares do EF e do EM não estão atendendo às necessidades de aprendizagem e permanência dos alunos, resultado de reprovações e abandono escolar, problemas que afetam os mais vulneráveis. Dito de outra forma, é preciso conhecer melhor o perfil do alunado de EJA Ensino Médio para se compreender as razões desse crescimento muito elevado de atendimento em uma modalidade de ensino que deveria, em tese, atender situações excepcionais.

Em termos de distribuição espacial (Mapa 32), há oferta de vagas em EJA Ensino Médio em muitos municípios do RN, ainda um número significativo não tenha nenhuma matrícula nessa modalidade de ensino, com destaque para a região do Agreste Potiguar (central).

Mapa 32

Matrículas (números absolutos) em Educação de Jovens e Adultos (EJA) em Ensino médio pela Rede Estadual e Escolas Privadas. RN, 2020.



Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC, 2020.

De modo similar ao verificado para o caso de EJA Ensino Fundamental, a oferta de vagas de EJA Ensino Médio tem alta concentração nos municípios de maior porte populacional e seu entorno, assim como a leste do Estado, neste caso com destaque para o volume significativo de matrículas em alguns municípios do entorno da região metropolitana de Natal. É razoável supor que o maior volume de empregos na RM de Natal seja também um fator explicativo para a maior demanda por vagas em EJA Ensino Médio, assumindo que a vasta maioria dos empregos ofertados ali exige, como qualificação mínima, o ensino médio completo.

Escolas em Tempo Integral e Número de Escolas

A educação em tempo integral tem sido apontada por especialistas como forma de prover uma educação de maior qualidade, assim como uma educação integral do alunado. No caso do RN, esse tipo de oferta ainda é muito pequena. Como se observa na Tabela 24, a rede estadual é quem tem a maior oferta nesse modo de ensino, mas, ainda assim, minoritária: 15,7% dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental estadual frequentavam a escola de tempo integral em 2019; 17% no caso dos anos finais; e 14% do alunado estadual no ensino médio.

Tabela 24**Percentual de Matrículas em Tempo Integral por nível de ensino e rede de ensino. RN, 2019.**

Matrículas em Tempo Integral	Municipal (%)	Estadual (%)	Federal (%)
Anos iniciais do ensino fundamental	10,3%	15,7%	N/A
Anos finais do ensino fundamental	14,1%	17,0%	N/A
Ensino Médio	N/A	14,2%	3,3%

*Tempo de permanência na escola igual ou superior a 7 (sete) horas diárias.

Fonte: Resumo Técnico do Estado do Rio Grande do Norte – Censo da Educação Básica 2019 (Inep/MEC)

As redes municipais de ensino têm uma oferta ainda menor de escolas em tempo integral: 10,3% dos alunos nos anos iniciais do ensino fundamental em 2019 e 14,1% no caso dos anos finais. A contribuição das escolas federais é quase nula: apenas 3,3% de seus alunos estão em escolas de tempo integral.

A meta 6 do PNE estabelece como objetivo alcançar 25% dos alunos da educação básica em jornadas diárias de sete horas ou mais até 2024. Como visto, no caso do RN, para o alcance dessa meta seria necessário praticamente dobrar o volume de alunos em tempo integral nos próximos três anos.

É difícil imaginar que a expansão do atendimento de alunos em tempo integral possa ocorrer sem iniciativas de apoio financeiro e pedagógico por parte do governo federal ou do governo estadual. Além disso, essa demorada implementação de escolas em tempo integral, no caso do RN, pode reproduzir as desigualdades sociais de origem, isto é, segmentando o tipo e a qualidade da educação a que o alunado potiguar tem acesso.

Por fim, cabe observar que as mudanças na evolução e no padrão de oferta de matrículas na educação básica do RN, como discutidas ao longo desta seção do Diagnóstico, gerou efeitos no número de estabelecimentos da educação no Estado.

A Tabela 25 revela que, no geral, houve redução no número de escolas no Estado, porém com padrões distintos a depender da rede de ensino ou tipo de escola.

Tabela 25

Número de Estabelecimentos da Educação Básica por dependência administrativa. RN, 2000 e 2020.

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2000	4.837	15	1.030	3.229	563
2020	3.418	26	581	2.168	643
Variação (2020 - 2000)	- 29,3%	73,3%	- 43,6%	- 32,9%	14,2%

Fonte: Censo Escolar 2000 e 2020 (INEP, 2020f).

As escolas federais passaram de 15 unidades em 2000 para 26 em 2020, resultado, como discutido anteriormente, da expansão e interiorização dos campi do IFRN pelo Estado. No caso da rede estadual, como esperado, observa-se redução no número de escolas (-44% no período), acompanhando o padrão observado nas matrículas. É importante notar que esse dado não necessariamente significa que a escola deixou de existir, pois pode ter sido transferida para o município. Também como esperado, a partir das análises anteriores, o número de escolas privadas acompanhou o movimento das matrículas, tendo um aumento de 14% entre 2000 e 2020.

O caso mais curioso é o das escolas municipais, em que se observa redução no número de equipamentos escolares, ainda que tenha havido

crescimento de matrículas em certos níveis e modalidades de ensino no mesmo período. É possível assumir que isso seja explicado pela construção de novas escolas, com melhor padrão construtivo, maior capacidade de atendimento e mais adequadas às necessidades pedagógicas de alunos e professores, em substituição a equipamentos pequenos, dispersos e, muitas vezes, precários. Em outras palavras, no caso das redes municipais de ensino, a redução no número de equipamentos pode, na verdade, significar melhoria de condições de infraestrutura das escolas, ainda que essa possibilidade merecesse maior investigação.

Eixo Temático 4

AS CONDIÇÕES DE INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS NO RN



Francymonni Yasmim Marques de Melo

Jaedson Gomes dos Santos

Fabiano Jorge Soares

Sumário Executivo

Esta seção apresenta os padrões de igualdade e desigualdade na infraestrutura das escolas do RN por etapa e rede de ensino e entre escolas urbanas e rurais. Ainda que a infraestrutura da escola, sozinha, não resolva todos os problemas das desigualdades educacionais, a existência de um **padrão mínimo de qualidade na infraestrutura escolar** é fundamental para o processo de **aprendizagem dos alunos**, assim como cria **boas condições de trabalho** para professores e demais profissionais da educação. À vista disso, reconhece-se também que a questão da infraestrutura escolar ainda é um tema sensível para a educação brasileira devido à manutenção das desigualdades existentes em escala regional e intra-regional, apesar das grandes melhorias percebidas nas últimas décadas.

Os principais resultados divididos por segmento de análise deste rela-

tório são:

- O Rio Grande do Norte segue a tendência nacional **de melhoria na infraestrutura das escolas ao longo dos anos aqui analisados (2008 a 2018)**, tanto nos itens de infraestrutura básica quanto naqueles relacionados aos espaços de aprendizagem para cada etapa de ensino, em todas as redes analisadas.
- Contudo, apesar da melhora geral na infraestrutura das escolas, os dados analisados mostram que ainda existem escolas no território potiguar, sobretudo as municipais **localizadas no campo (rurais), que não possuem itens considerados essenciais e básicos** para o processo de ensino-aprendizagem das crianças e jovens, constituindo a maior expressão das desigualdades educacionais nesse quesito.
- Nas escolas estaduais do RN, o abastecimento de água ligada à rede pública está próximo da universalização. Isso não ocorre, porém, nas escolas municipais rurais, em que cerca de **47% das escolas não tinham água conectada à rede pública** de abastecimento em 2018.
- O **esgotamento sanitário ligado à rede é ainda uma raridade** entre as escolas municipais, 18% em 2018 no geral, e somente em 1,5% das escolas do campo. Nas escolas estaduais, federais e privadas os índices são melhores, mas também não se encontra universalizado.
- Dependências adequadas para alunos com **necessidades especiais** são minoritárias em diferentes redes de ensino.
- **Energia elétrica** está praticamente universalizada em todas as escolas do RN, o que é uma condição elementar para acesso a outros itens e equipamentos escolares como, por exemplo, um laboratório de informática. Outros itens presentes em quase todas as escolas são **cozinha e banheiro**.
- Há substancial **aumento de escolas com acesso à Internet** entre 2008 e 2018, mas não universalizado.
- Apenas **30% das escolas municipais** de educação infantil tinham

um banheiro adequado para crianças de 0 a 5 anos de idade em 2018.

- **Parques infantis** ainda são um equipamento **não universalizado** nas pré-escolas e creches municipais, presentes em cerca de 21% em 2018. No caso das escolas privadas, esse percentual sobe para 87%.
- **Quadra de esportes** também é um **equipamento minoritário** nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e ensino médio.
- A maioria das escolas municipais (cerca de 56%) de ensino fundamental **não tem uma biblioteca**. Apesar do crescimento ao longo do tempo (2008 a 2018), esse equipamento elementar em uma escola não está universalizado nem nas escolas estaduais, nem nas privadas
- **O número de escolas com laboratório de informática** apresentou crescimento significativo entre 2008 e 2018, porém, este ainda não é um equipamento presente em todas as escolas de ensino fundamental (41% nas municipais, 62% nas estaduais e apenas em 34% das escolas privadas do RN em 2018). A situação é melhor nas escolas estaduais de ensino médio, mas pior nas escolas privadas.
- **Laboratório de ciências** está presente em metade das escolas estaduais e um pouco mais da metade das escolas privadas de ensino médio, isto é, ainda não está universalizado.

Recomendações de Política

- Para ampla adequação da infraestrutura em todas as escolas seria preciso alocar **um volume considerável de recursos financeiros**. Há previsão para isso no Plano Nacional de Educação (2014-2024) que prevê em sua meta 20 (especificamente 20.6, 20.7 e 20.8) a **destinação de 10% do PIB nacional** para investimento público em educação até 2024 com base no Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi). É preciso, assim, exigir o cumprimento dessa meta para que se possa

alcançar um patamar mínimo de infraestrutura para todas as escolas do RN.

- Em termos de financiamento, portanto, têm restado hoje poucos programas. O **programa estadual Governo Cidadão no RN** tem sido utilizado como fonte de recursos para esse tipo de ação; porém, mesmo com esse esforço, é insuficiente para uma adequação de todas as escolas do RN. O programa federal **PAR (Plano de Ações Articuladas)** que costumava ser uma fonte de financiamento para reforma de escolas **tem tido trajetória decrescente de transferências** de recursos, o que também não permite produzir a igualdade de condições de infraestrutura das escolas no RN.
- Parte da melhoria da infraestrutura das escolas depende de **políticas públicas que estão fora da área educacional**, como acesso à **água, luz, saneamento** etc. Iniciativas de coordenação entre diferentes níveis de governo (federal, estaduais e municipais) e entre áreas setoriais de políticas (política urbana, energia, infraestrutura, saneamento, educação etc.) serão necessárias para se alcançar a igualdade de condições de infraestrutura.
- À vista desse contexto, recomenda-se priorizar ações de reforma ou construção de escolas, com **foco principal nas escolas rurais**, que claramente não têm seguido o mesmo ritmo de melhoria em infraestrutura pelo qual as urbanas vêm passando nos últimos anos.
- Outros estudos precisariam ser feitos para melhor compreensão das condições particulares de equipamentos de ensino, como **escolas indígenas, em territórios quilombolas e em assentamentos (majoritariamente alocadas em territórios rurais)**, além das próprias escolas rurais, uma vez que estas possuem características singulares e que demandam uma avaliação de caráter mais qualitativo.

Introdução

A infraestrutura das escolas é uma questão extremamente relevante

para a temática educacional, sendo, portanto, alvo de pesquisas acadêmicas e estudos desenvolvidos pela gestão, tendo em vista que, conforme Alves, Xavier e Paula (2019, p. 297), “a infraestrutura é uma importante condição para a qualidade da educação, ainda que, evidentemente, não seja a única”.

Aliado a isso, de acordo com Garcia (2014, p. 139), a infraestrutura das escolas são “as instalações, os equipamentos e os serviços necessários para garantir o funcionamento da escola e impulsionar a aprendizagem do aluno”. Dito de outro modo, a infraestrutura escolar pode ser entendida como os insumos escolares que criam as condições necessárias para tornar a escola um ambiente adequado para a realização do processo de ensino-aprendizagem ou, como sintetizado por Alves e Xavier (2021, p.731): “a infraestrutura é um fator que compõe a oferta educativa (insumo) e, ao mesmo tempo, um fator mediador para o ensino e aprendizagem (processo), sendo um atributo para a garantia do direito à educação”.

Considerando essa relação direta entre a infraestrutura, a qualidade da educação e o processo de aprendizagem dos alunos, os dispositivos legais que versam sobre educação trazem a questão da infraestrutura das escolas em seu escopo sempre em torno do objetivo de estabelecer um padrão de qualidade para todas as escolas em território nacional.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 206, traz como um dos princípios da educação pública brasileira a “garantia de padrão de qualidade” e, posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), no artigo 4º e inciso IX, recupera o preceito constitucional e coloca como dever do Estado a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.”.

Além da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Plano Nacional da Educação (PNE), disposto na Lei nº 13.005,

de 25 de junho de 2014, com vigência deste mesmo ano até 2024, também traz a questão da infraestrutura em seu escopo. O Plano possui metas e estratégias que se configuram como instrumentos para alcance das metas estabelecidas.

Nesse sentido, a meta 7 de modo mais específico consiste em “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem” (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014) para alcançar as médias de Ideb definidas até 2024. Dentre as estratégias traçadas para alcance desse objetivo tem-se quatro estratégias que estão diretamente associadas à infraestrutura das escolas, sendo elas a 7.3, a 7.5, a 7.18 e a 7.21, em que neste relatório do Diagnóstico destaca-se a estratégia 7.18:

“Assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência” (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

Cabe destacar que o Plano Nacional de Educação possui uma meta direcionada para o financiamento da educação, a meta 20, que objetiva “Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5o (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio” e, vinculada a esta meta, tem-se as estratégias 20.6, 20.7 e 20.8, relacionadas à infraestrutura escolar, a saber:

20.6) no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo

financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade - CAQ;

20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar;

20.8) o CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação - MEC, e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação - FNE, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal;

Exceto a estratégia 20.8, que não chegou a ser efetivada, as estratégias 20.6 e 20.7 geraram um direcionamento maior e mais focalizado de recursos educacionais para a melhoria das condições de infraestrutura das escolas a partir da implementação do Custo Aluno Qualidade - CAQ.

Associada a isso, tem-se também a relevância dos investimentos em infraestrutura das escolas realizados ao longo dos anos pelo governo federal a partir de programas como o Programa de Ações Articuladas (PAR) e o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo), assim como outros programas do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, bem como, em nível estadual, por meio do Programa Governo Cidadão.

Essa decisão não só evidenciou o reconhecimento dos gestores públicos sobre o papel da infraestrutura escolar na efetivação do direito à educação, mas criou condições e possibilidades para a melhoria das escolas públicas brasileiras a partir da oferta de recursos voltados para este fim. Portanto, o contexto atual de decréscimo desses investimentos é preocupante para a condição de infraestrutura das escolas.

À vista desse contexto e, em especial, da estratégia do 7.18 do PNE, esta seção do Diagnóstico objetiva **verificar padrões de igualdade e desigualdade na infraestrutura das escolas do Rio Grande do Norte por etapa de ensino, rede e localização da escola (urbana ou rural), considerando a definição de infraestrutura apresentada e os itens de infraestrutura apresentados na estratégia 7.18 do Plano Nacional de Educação** que focam em infraestrutura básica e em espaços de aprendizagem e conhecimento.

Cabe destacar que em um país organizado em uma configuração institucional federativa, marcado por profundas desigualdades sociais e econômicas distribuídas em um espaço de dimensões continentais, perseguir o preceito constitucional de um padrão de qualidade, com estabelecimento de condições mínimas para o processo de ensino e aprendizagem, nos termos da LDB, é fundamental para que os alunos, sobretudo aqueles das redes públicas (que compõem a maioria), tenham acesso a um serviço educacional igualitário, que permita seu pleno desenvolvimento, a ser refletido em uma melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Para alcançar o objetivo estabelecido, optou-se por analisar dados do Censo Escolar em três períodos: 2008, 2013 e 2018. As escolas foram classificadas em quatro categorias de infraestrutura:

- infraestrutura básica,

- infraestrutura de educação infantil,
- infraestrutura ensino fundamental e
- infraestrutura ensino médio.

Assim, para melhor apresentação dos dados deste relatório, conta-se com uma subseção de notas metodológicas e outra para os resultados e discussão sobre a infraestrutura das escolas do RN.

Notas Metodológicas

As análises sobre a infraestrutura das escolas do RN foram desenvolvidas mediante a coleta e utilização dos microdados do Censo Escolar. Os dados do Censo Escolar apresentam características sobre diversas dimensões educacionais, como perfis de turmas e alunos, matrículas, características das escolas, dentre outras. Esses dados são disponibilizados sistematicamente e anualmente pelo Inep, órgão vinculado ao Ministério da Educação.

Frente a isso, a análise desenvolvida nesta etapa do Diagnóstico cobre três recortes temporais específicos, com dados coletados para os Censos Escolares dos anos de 2008, 2013 e 2018. Optou-se, dessa forma, pela utilização do recorte temporal dos Censos realizados a cada cinco anos para fins de comparação das possíveis mudanças ocorridas na infraestrutura das escolas do Rio Grande do Norte no período recente.

Uma vez selecionados os recortes temporais, estabeleceu-se como critério primário na análise, em cada período, a inclusão apenas daquelas escolas que eram consideradas como “em atividade”. Desse modo, optou-se por não incluir nas análises escolas consideradas como “paralisadas” ou “extintas”.

Um segundo critério utilizado foi o de, considerando a diversidade dos itens de infraestrutura que são apresentados nos Censos Escolares, dire-

cionar a análise para aqueles que são alvo da estratégia 7.18 do PNE. Cumpre ressaltar que os itens que a estratégia enfoca estão fortemente associados ao estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade para que a escola seja um ambiente adequado para a aprendizagem dos alunos.

Além disso, outro critério adotado na análise foi o de se pensar os tipos de itens de infraestrutura que são requeridos para cada tipo de rede escolar e nível de ensino. Nesse sentido, optou-se por dividir a análise em quatro segmentos, relativos à infraestrutura básica das escolas, à infraestrutura específica de escolas da educação infantil, à infraestrutura do ensino fundamental e por último, à infraestrutura das escolas que ofertam ensino médio.

O segmento da infraestrutura básica é o que aborda a disponibilidade dos itens extremamente elementares para o funcionamento de uma escola, além de também ser a única categoria em que se torna possível a comparação entre todas as escolas do Estado do Rio Grande do Norte, independentemente da rede ou nível de ensino. Neste segmento são considerados sete itens ao todo, sendo os **itens de infraestrutura básica geral:**

- água,
- energia,
- esgotamento sanitário,
- cozinha,
- banheiro dentro do prédio,
- banheiro adequado para portadores de necessidades especiais e
- dependências adequadas ao acesso de pessoas com deficiência.

Cabe destacar que os itens água, energia e esgoto aqui apresentados correspondem às variáveis do Censo Escolar “IN_AGUA_REDE_PUBLICA”, “IN_ENERGIA_REDE_PUBLICA” e “IN_ESGOTO_REDE_PUBLICA”, respectivamente, que dizem respeito às escolas com abastecimento de água e

energia elétrica e coleta de esgoto realizados por redes públicas de provisão desses serviços. Cumpre ressaltar que isso não significa que as escolas rurais ou urbanas que não aparecem nesses percentuais não possuem abastecimento de água ou coleta de esgoto, mas apenas que estes dois itens não são, nessas escolas, ofertados pelo poder público, mas a água pode advir de poços artesianos (construídos, inclusive, com recursos públicos) ou cisterna, por exemplo, e o esgotamento pode ser direcionado para fossas sépticas. A utilização dessas variáveis teve por objetivo estabelecer um padrão para esses três itens essenciais.

O item banheiro, por sua vez, corresponde a “IN_BANHEIRO_DENTRO_PREDIO” ou “IN_SANITARIO_DENTRO_PREDIO” e contabiliza apenas as escolas que possuem banheiro dentro de suas instalações. Já os itens cozinha, banheiro PNE e dependência PNE correspondem diretamente às variáveis do Censo com mesma nomenclatura e se referem às escolas que possuem cozinha e banheiro e dependências para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

A infraestrutura das escolas que ofertam educação infantil, por sua vez, é medida pela disponibilidade de quatro itens que podem ou não existir nas escolas:

- parque infantil,
- banheiro infantil,
- berçário e
- Internet.

Para as escolas que ofertam **ensino fundamental**, mede-se a existência de um total de quatro itens específicos para esse nível de ensino, que são:

- laboratório de informática,
- quadra de esportes,

- biblioteca e
- Internet.

Para as escolas que ofertam **ensino médio** mede-se a existência dos mesmos quatro itens de infraestrutura do segmento ensino fundamental, porém **acrescenta-se mais um item, que é o laboratório de ciências**, somando cinco itens ao todo nesta categoria. A síntese de todos os itens de infraestrutura relativos a cada segmento, assim como as redes que são analisadas em cada segmento podem ser observadas a partir do Quadro 3:

Quadro 3

Itens de Infraestrutura Analisados para as Escolas do RN

Segmento	Dependência Administrativa	Itens de infraestrutura	Quantidade de itens
Infraestrutura básica	Municipal, estadual, federal e privada	Água, energia, esgoto, cozinha, banheiro, banheiro PNE e Dependências PNE	0 - 7
Infraestrutura educação infantil	Municipal, federal e privada	Parque infantil, banheiro para educação infantil, berçário e Internet	0 - 4
Infraestrutura ensino fundamental	Estadual, municipal, federal e privada	Laboratório de informática, quadra de esportes, biblioteca e Internet	0 - 4
Infraestrutura ensino médio	Estadual, federal e privada	Laboratório de informática, laboratório de ciências, biblioteca, quadra de esportes e Internet	0 - 5

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Para efetuar a análise, buscou-se apresentar as principais medidas de tendência central para as variáveis descritas no Quadro 3. Logo, fez-se uso na análise de medidas como o percentual de escolas que possuíam cada um dos itens descritos para cada segmento de análise, com esses dados sendo apresentados em recursos como tabelas e gráficos ao longo do texto.

A última atualização dos dados do portal Observatório do PNE, realizada em 2019, demonstra que atualmente 99,6% das escolas brasileiras possuem os itens de infraestrutura apresentados no texto da estratégia 7.18 do Plano Nacional da Educação²⁴, evidenciando uma grande melhoria de infraestrutura geral das escolas brasileiras, assim como a proximidade ao alcance da meta que objetiva que 100% das escolas brasileiras, até 2024, tenham os itens de infraestrutura estabelecidos na estratégia como essenciais para o padrão mínimo de qualidade.

À vista desse cenário nacional, foram realizadas as análises para compreender o panorama do Rio Grande do Norte, em que a análise dos dados percentuais de infraestrutura, organizados nas tabelas que estão no apêndice deste relatório, permite identificar que **o Rio Grande do Norte segue a tendência nacional de melhoria na infraestrutura das escolas ao longo dos anos**, tanto nos itens de infraestrutura básica, quanto naqueles relacionados a espaços de aprendizagem para cada etapa de ensino em todas as redes analisadas, ainda que alguns itens apresentem um leve decréscimo no último ano em algumas redes.

Considerando essa tendência, buscou-se verificar padrões de igualdade e desigualdade na infraestrutura das escolas por rede e territorialização, considerando a divisão por infraestrutura básica e etapas de ensino. O objetivo desse direcionamento da análise **é identificar quais os principais desafios que se colocam para o estabelecimento de um padrão mínimo na oferta de infraestrutura nas escolas em escala local**. Para isso, será realizada a apresentação e discussão dos dados, considerando os segmentos de infraestrutura básica e infraestrutura de ensino infantil, fundamental e médio e os seus respectivos itens, como apresentado na seção metodológica deste relatório.

24 Os itens de infraestrutura são: acesso à energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário da rede pública, quadra esportiva, laboratório de ciências, biblioteca ou sala de leitura e acesso à Internet de banda larga

Infraestrutura Básica

A análise dos dados dos itens que compõem o segmento específico de infraestrutura básica permitiu identificar que houve aumento no percentual de escolas com a presença da maioria dos itens, existindo, contudo, casos de manutenção do percentual, quando 100% das escolas já possuíam o item – caso do item energia elétrica –, ou um leve decréscimo ao longo dos anos para os itens água, esgoto, banheiro, banheiro PNE e dependências PNE.

Assim, para melhor apresentação dos dados, optou-se por dividir a análise em dois conjuntos de itens, sendo o primeiro conjunto composto pelos itens água, energia e esgoto; e o segundo composto por cozinha e banheiro e banheiro e dependências para pessoas com deficiência (aqui identificados pela sigla PNE).

Para o primeiro conjunto de itens, percebeu-se aumento dos percentuais no período dos três anos analisados em todas as redes públicas, como pode ser observado na Tabela 26 disposta abaixo. No entanto, na rede privada, houve aumento dos percentuais referentes a energia e esgoto e, no caso do item água, percebeu-se aumento considerável de 2008 para 2013, mas um leve decréscimo de 2013 para 2018.

Tabela 26

Infraestrutura Básica, por redes de ensino, nos anos de 2008, 2013 e 2018

Painel 1 - Escolas municipais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	2933	1917	65.3	1827	96.3	394	13.4	2838	96.7	2866	97.7	240	8.1	239	8.1
2013	2647	1843	69.6	2625	99.1	428	16.1	2619	98.9	2608	98.5	537	20.3	488	18.4
2018	2302	1679	72.9	2298	99.8	423	18.3	2289	99.4	2266	98.4	866	37.6	676	29.4

Painel 2 - Escolas estaduais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	776	702	90.5	770	99.2	237	30.5	760	97.9	776	100	173	22.3	162	20.9
2013	667	635	95.2	666	99.8	238	35.6	660	98.9	659	98.8	283	42.2	261	39.1
2018	598	572	95.6	598	100	235	39.3	595	99.5	584	97.6	372	62.2	314	52.5

Painel 3 - Escolas federais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	12	9	75	12	100	7	58.3	11	91.6	12	100	8	66.6	9	75
2013	20	16	80	20	100	10	50	18	90	20	100	19	95	17	85
2018	30	25	83.3	30	100	18	60	28	93.3	28	93.3	25	83.3	24	80

Painel 4 - Escolas particulares

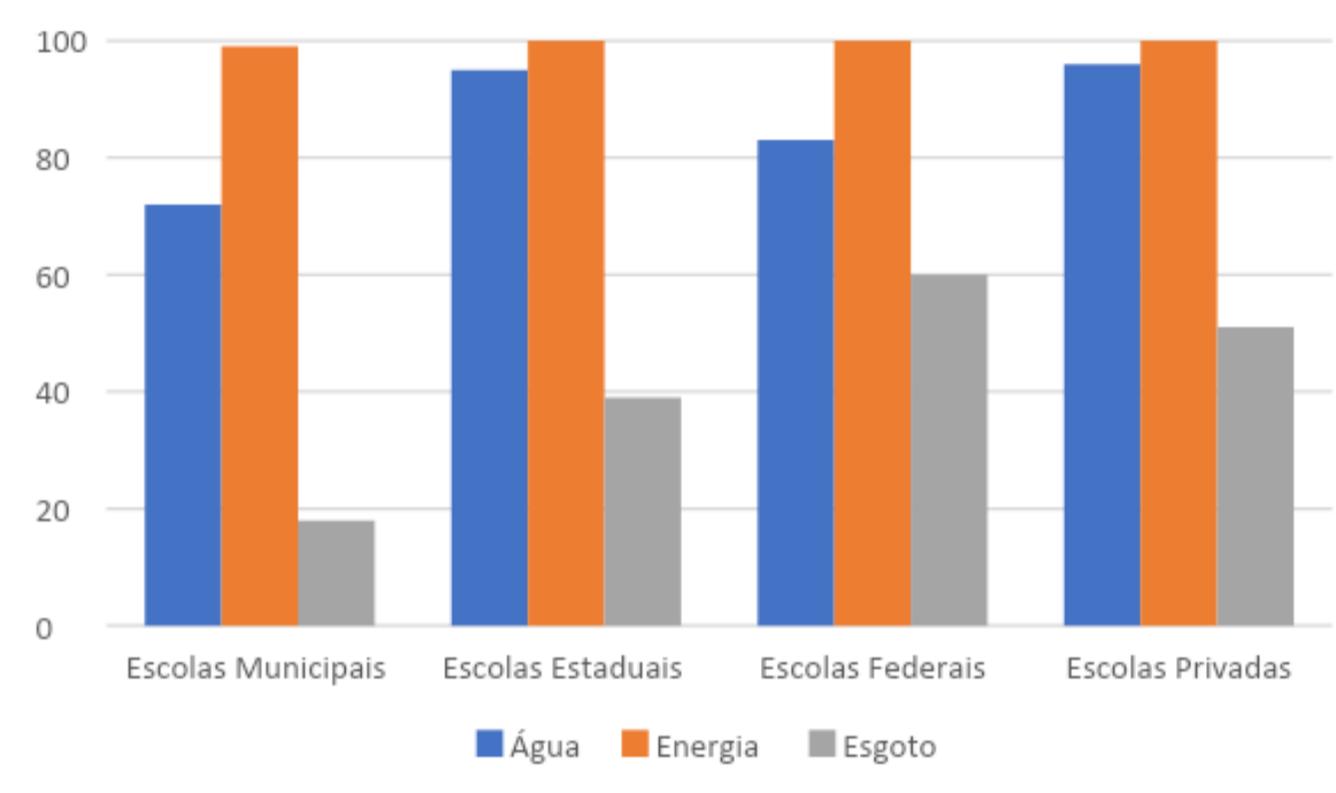
Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	672	611	90.9	634	94.3	318	47.3	523	77.8	647	96.3	190	28.3	203	30.2
2013	643	626	97.3	642	99.8	316	49.1	533	82.9	639	99.4	305	47.4	324	50.4
2018	682	658	96.5	682	100	350	51.3	574	84.1	676	99.1	439	64.3	404	59.2

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

Nota-se também, a partir do Gráfico 14, que há uma variação na presença dos itens entre as três redes públicas analisadas, de modo que as redes federal e estadual possuem percentuais mais altos do que a rede municipal, sendo a rede federal a que possui os maiores percentuais.

Gráfico 14

Comparativo (%) dos itens Água, Energia e Esgoto nas Escolas das redes Municipal, Estadual, Federal e Privada em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

Contudo, se na análise geral ficam evidenciadas desigualdades de percentual dos itens entre redes, inserida a dimensão espacial notam-se desigualdades dentro da mesma rede de ensino, como evidencia a Tabela 27 disposta abaixo.

Tabela 27

Infraestrutura Básica das Escolas Urbanas e Rurais, por redes de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018

Painel 1 - Escolas municipais urbanas

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1089	1058	97.1	1089	100	365	33.5	1066	97.9	1069	98.1	191	17.5	197	10
2013	1112	1090	98	1112	100	402	36.1	1099	98.8	1102	99.1	424	38.1	392	35.2
2018	1050	1017	96.8	1050	100	404	38.5	1043	99.3	1040	99	591	56.2	487	46.4

Painel 2 - Escolas municipais rurais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1844	859	46.5	1738	94.2	29	1.6	1772	96.1	1797	97.4	49	2.6	42	2.3
2013	1535	753	49	1513	98.6	26	1.7	1520	99	1506	98.1	113	7.4	96	6.2
2018	1252	662	52.9	1248	99.7	19	1.5	1246	99.5	1226	97.9	275	22	189	15

Painel 3 - Escolas estaduais urbanas

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	612	606	99	612	100	232	37.9	603	98.5	609	99.5	171	27.9	157	25.6
2013	572	572	99.1	572	100	237	41.4	567	99.2	567	99.2	273	47.7	253	44.2
2018	540	529	97.8	540	100	233	43.1	537	99.4	526	97.4	348	64.4	302	55.6

Painel 4 - Escolas estaduais rurais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	165	96	58.2	158	95.7	5	3	157	95.1	157	95.1	2	1.2	5	3
2013	95	68	71.6	94	98.9	1	1	93	97.9	92	96.8	10	10.5	8	8.4
2018	58	43	74.1	58	100	2	3.4	58	100	58	100	24	41.3	12	20.7

Painel 5 - Escolas federais urbanas

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	10	9	90	10	100	7	70	9	90	10	100	7	70	8	80
2013	18	15	83.3	18	100	10	55.5	16	83.3	18	100	3	16.6	17	94.4
2018	27	23	85.1	27	100	18	66.6	25	92.6	25	92.6	22	81.5	22	81.5

Painel 6 - Escolas federais rurais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	2	0	0	2	100	0	0	2	100	2	100	1	50	1	50
2013	2	1	50	2	100	0	0	2	100	2	100	2	100	1	50
2018	3	2	66.6	3	100	0	0	3	100	3	100	3	100	2	66.6

Painel 7 - Escolas particulares urbanas

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	662	605	91.4	626	94.6	317	47.9	514	77.6	640	96.7	187	28.2	200	30.2
2013	631	631	97.8	630	99.8	314	49.8	522	87.5	627	99.4	302	47.9	320	50.7
2018	665	647	97.3	665	100	349	52.5	558	83.9	659	99	433	65.1	396	59.5

Painel 8 - Escolas particulares rurais

Ano	N	Água		Energia		Esgoto		Cozinha		Banheiro		Banheiro PNE		Dependências PNE	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	10	6	60	8	80	1	10	9	90	7	70	3	30	3	30
2013	12	9	75	12	100	2	16.6	11	91.6	12	100	3	25	4	33.3
2018	17	11	64.7	17	100	1	5.9	16	94.1	17	100	6	35.9	8	47

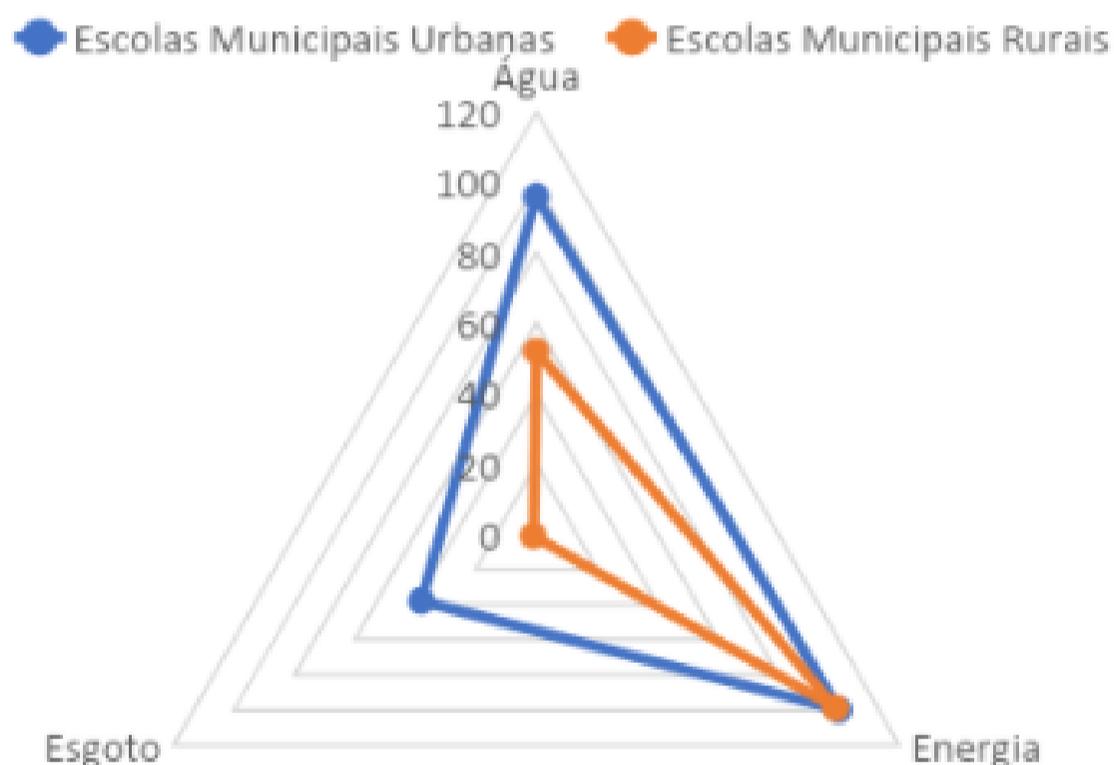
Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

A diferença entre os percentuais de escolas com água e energia ofertados pela rede pública e esgoto coletado pela rede pública é bastante significativa, principalmente para os itens água e esgoto, os quais apresentam bastante diferença entre as escolas rurais e urbanas, enquanto os percentuais referentes a energia elétrica permanecem mais constantes.

Para exemplificar esse achado, tem-se o caso das escolas municipais urbanas e rurais, onde essas desigualdades são mais evidentes, como apresentado no Gráfico 15:

Gráfico 15

Comparativo (%) dos itens Água, Energia e Esgoto nas Escolas Municipais Urbanas e Rurais em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

O Gráfico 15 permite visualizar as desigualdades dentro da rede municipal, considerando que enquanto as escolas municipais urbanas possuem mais de 90% das escolas com abastecimento de água pela rede pública,

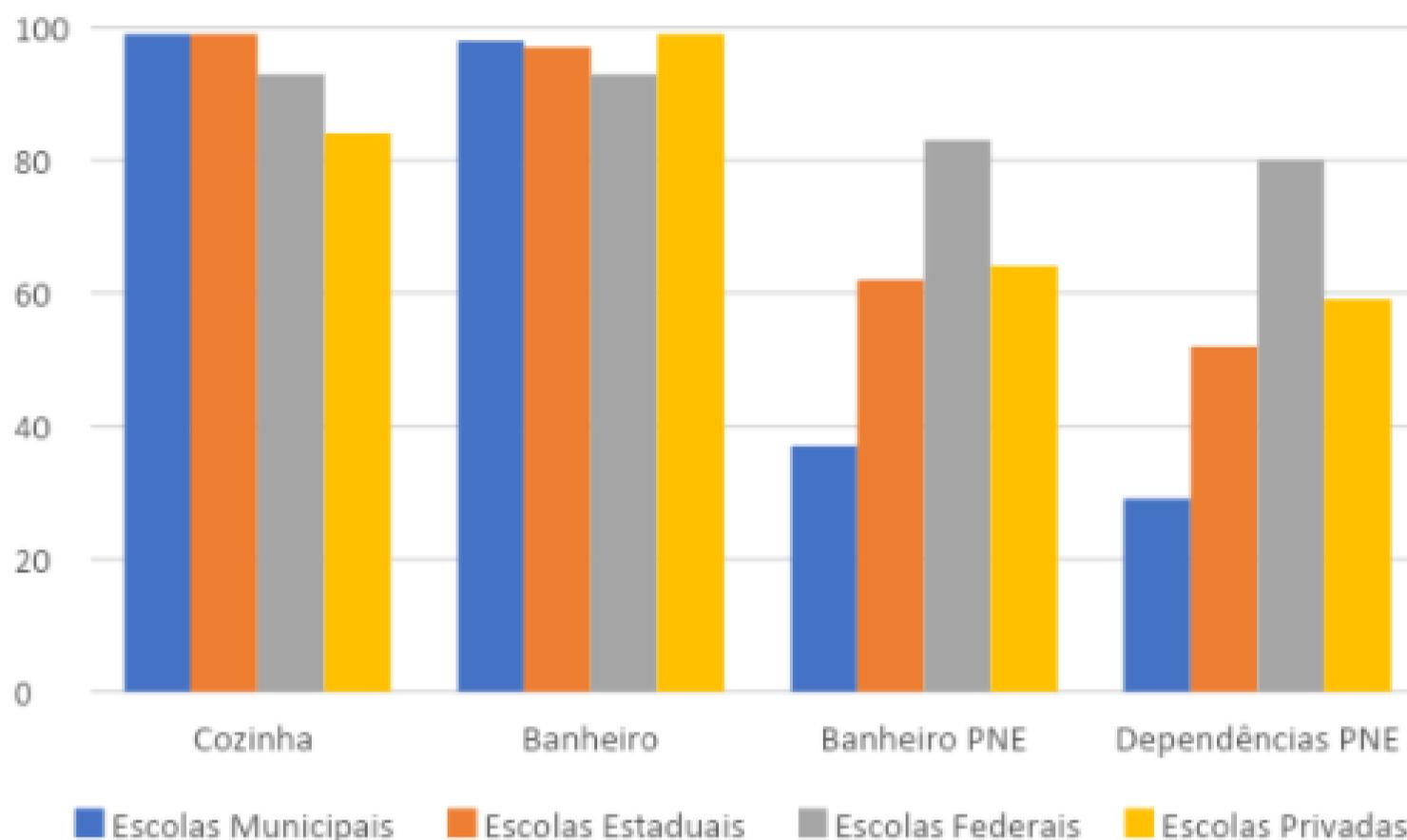
esse percentual nas escolas rurais está quase pela metade, variando entre 40% e 50%. Para o caso do item esgoto, cerca de 30% das escolas municipais urbanas possuem coleta de esgoto pela rede pública, enquanto nas escolas rurais esse percentual é menor que 2%, evidenciando desigualdades de infraestrutura entre as escolas de uma mesma rede de ensino, mas localizadas em diferentes territórios²⁵. Destaca-se, entretanto, que a baixa cobertura do esgotamento conectado à rede pública é um problema no Rio Grande do Norte que reverbera no ambiente escolar.

Para o segundo conjunto de itens, percebe-se, a partir da visualização da Tabela 26 disposta acima, um aumento do percentual de escolas com cozinha em todas as redes no período analisado, mesmo entre as escolas da rede privada que não possuem a obrigatoriedade de ofertar merenda escolar. Para o item banheiro, percebe-se diminuição do percentual em todas as redes, ainda que não seja uma diminuição significativa e que, portanto, pode ser explicada por erro de preenchimento ou pelas próprias mudanças nas variáveis do Censo Escolar que resultam em maior distribuição de informações no momento do preenchimento. Destaca-se que, no caso dos itens cozinha e banheiro, não se observa grande variação de percentual entre as redes públicas e a rede privada, como demonstra o Gráfico 16 disposto abaixo:

25 Cumprе ressaltar que, como já apresentado nas notas metodológicas, isso não significa que as escolas, tanto rurais ou urbanas, que não aparecem nesses percentuais, não possuem abastecimento de água ou coleta de esgoto, mas apenas que esses dois itens não são, nessas escolas, ofertados pelo poder público. A água pode vir de poços artesianos (construídos, inclusive, com recursos públicos) ou cisternas, por exemplo.

Gráfico 16

Comparativo (%) dos itens Cozinha, Banheiro, Banheiro para PNE e Dependências para PNE nas Escolas das redes Municipal, Estadual, Federal e Privada em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

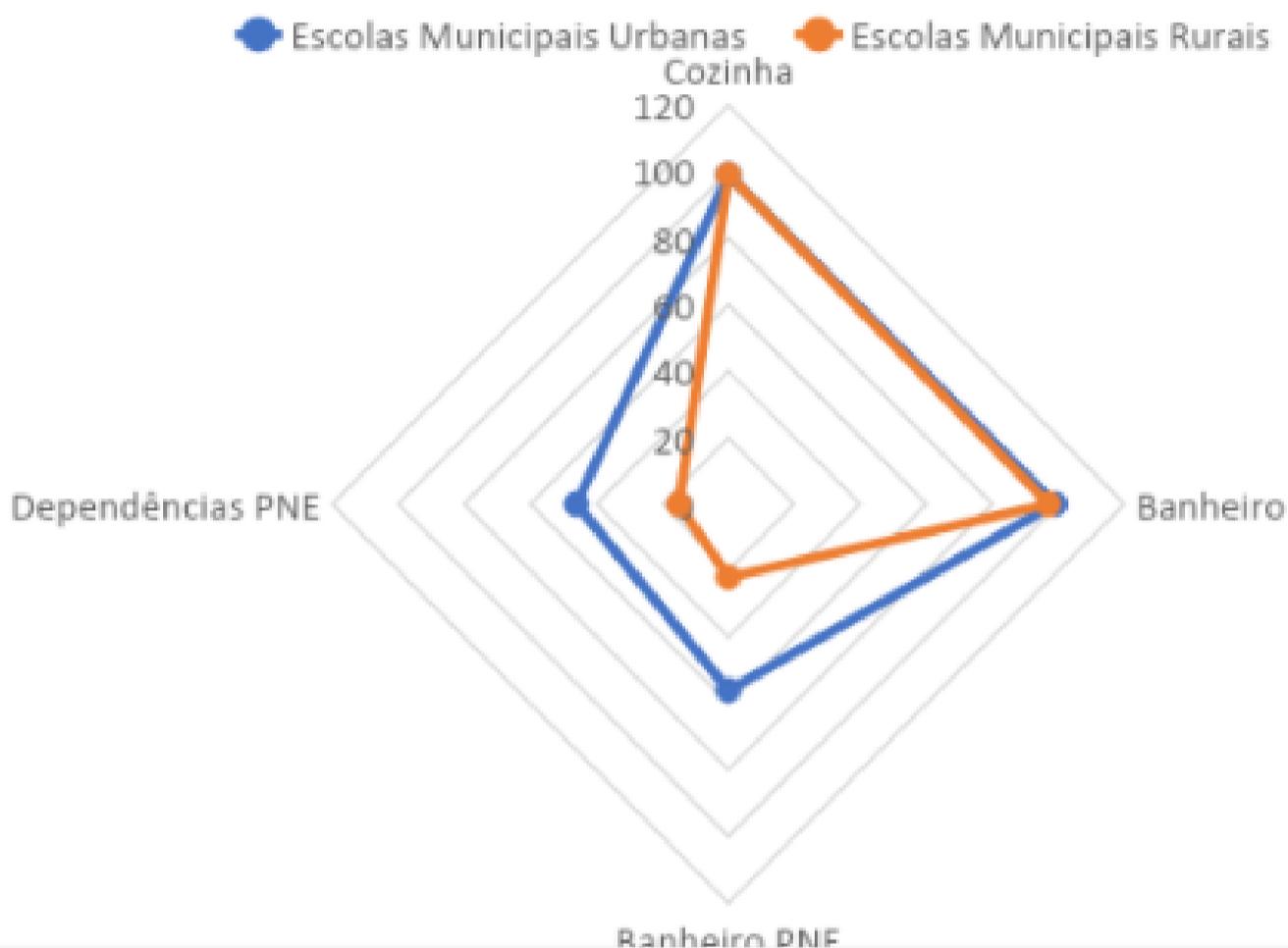
Notam-se, a partir do Gráfico 16, grandes variações percentuais desses itens dentro das redes e inserindo mais uma vez a dimensão espacial na análise percebe-se, de modo similar ao primeiro conjunto analisado, desigualdades na presença desses itens entre as escolas urbanas e rurais de uma mesma rede, em que as escolas urbanas possuem percentuais mais elevados que as escolas rurais, sobretudo nas redes municipais e estadual.

O Gráfico 17 evidencia a diferença entre os percentuais das escolas municipais, nas quais a desigualdade é mais evidente. Para os itens cozinha e banheiro notam-se percentuais aproximados entre as escolas municipais urbanas e rurais e destoantes quando se trata dos itens destinados a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. No caso de banheiro para PNE, por exemplo, enquanto mais de 50% das escolas urbanas em 2018 possuem esse item, nas escolas rurais o percentual gira

em torno de apenas 20%.

Gráfico 17

Comparativo (%) dos itens Cozinha, Banheiro, Banheiro PNE e Dependências PNE nas Escolas Municipais Urbanas e Rurais em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

Em síntese, pode-se perceber que, ainda que alguns dos itens considerados essenciais estejam longe de ser encontrados em todas as escolas, como coleta de esgoto pela rede pública e banheiro e dependências para PNE, há uma tendência de melhoria da infraestrutura básica das escolas do Rio Grande do Norte.

Ainda assim, percebe-se a permanência da necessidade de se investir em itens que, além de básicos, são essenciais inclusive para que outros equipamentos possam ser adicionados cumulativamente. O acesso à energia elétrica, por exemplo, é essencial para a iluminação das salas durante as aulas, mas também para o uso de computadores, impressora e para o

funcionamento de laboratórios de informática, que só chegaram à grande maioria das escolas a partir do Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", criado a partir do Decreto nº 4.873, de 11 de novembro 2003. Isso evidencia a necessidade de políticas públicas conjuntas para garantir melhores condições de infraestrutura das escolas, tendo em vista que alguns desses itens básicos de infraestrutura, como energia elétrica, água e esgoto, estão fora do escopo da política educacional.

Além disso, argumenta-se aqui que a distribuição do investimento em infraestrutura escolar precisa considerar as especificidades de cada rede de ensino e a dimensão territorial, sendo necessário priorizar as escolas rurais, sobretudo no que tange aos itens de infraestrutura básica dentro de cada rede de ensino, para que exista um padrão mínimo de igualdade que considere as particularidades dessas escolas.

Infraestrutura da Educação Infantil

A educação infantil é uma etapa de ensino que, no contexto brasileiro, ainda não teve o acesso universalizado, de modo que atualmente há crianças em idade escolar para o ensino infantil que não conseguiram acesso ao serviço educacional. Com vistas a equacionar esse problema público, tem-se o estabelecimento da primeira meta do PNE:

“Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE”.

O status das matrículas em educação infantil e o efeito dos programas educacionais criados para fomentar o acesso à educação infantil podem ser consultados no relatório de matrículas deste Diagnóstico. Porém, nesta seção do relatório busca-se analisar a disposição dos itens de infraestrutura da educação infantil nas escolas criadas para atender a essa meta

da universalização, a partir da análise de quatro itens para a educação infantil, sendo eles: parque infantil, banheiro infantil, berçário e Internet.

No estado do Rio Grande do Norte, a educação infantil é ofertada pelas redes municipal, federal e privada, mas no caso da rede federal tem-se apenas uma única escola, o Núcleo de Educação da Infância da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que possui todos os itens em todos os anos da série histórica analisada. Portanto, as análises aqui serão focadas nas escolas municipais e também na rede privada para os anos de 2013 e 2018, tendo em vista que no ano de 2008 o Censo Escolar não contou com as variáveis banheiro infantil e berçário.

Iniciando a análise pelo comparativo dos dados de 2013 e 2018 apresentados na Tabela 28 abaixo, percebe-se um aumento no percentual de escolas municipais que possuem os itens analisados, assim como nas escolas privadas, exceto no que diz respeito ao item parque infantil, no qual há leve declínio, de menos de um ponto percentual.

Tabela 28**Infraestrutura da educação infantil, por redes de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018**

Painel 1 - Escolas municipais									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1660	134	8	-	-	-	-	125	7.5
2013	1680	234	14	339	20.1	38	2.7	346	20.6
2018	1489	318	21.3	453	30.4	78	5.2	798	53.6

Painel 2 - Escolas federais									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1	-	-	-	-	-	-	1	100
2013	1	1	100	1	100	0	0	1	100
2018	1	1	100	1	100	1	100	1	100

Painel 3 - Escolas particulares									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	514	421	82	-	-	-	-	265	51.5
2013	533	467	87.6	437	82	41	7.7	446	83.7
2018	553	480	86.8	484	87.5	67	12.1	507	91.7

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

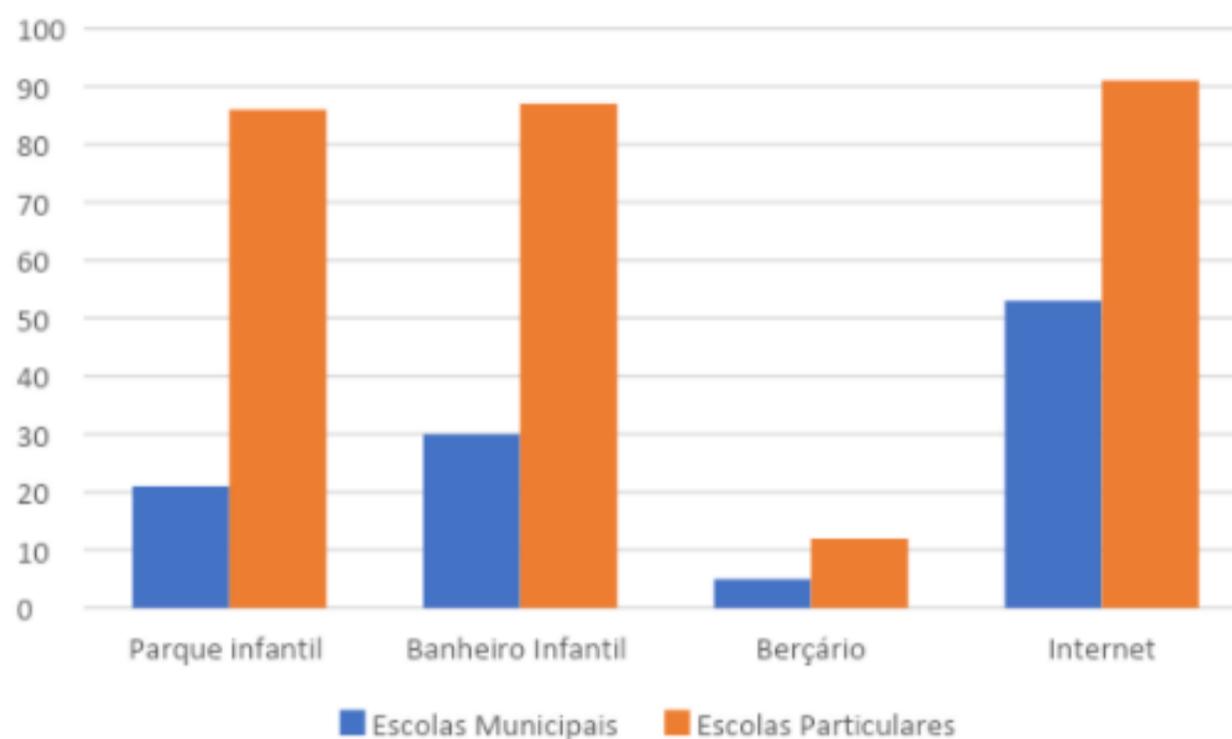
Destaca-se, a partir da Tabela, que a maior elevação em termos percentuais ocorre nos itens banheiro infantil e Internet, que sobem 10% e 33%, respectivamente, nas escolas municipais, e 5% e 8%, respectivamente, nas escolas particulares, sendo nítido, portanto, uma melhora nas condições de infraestrutura das redes municipal e privada.

Contudo, o Gráfico 18 abaixo mostra a desigualdade entre a disponibi-

lidade dos itens analisados nas escolas particulares e municipais. Mesmo tendo uma melhora significativa entre 2013 e 2018, como já evidenciado, as escolas municipais ainda possuem uma infraestrutura muito diferente das escolas privadas, sobretudo nos itens parque e banheiro infantil. Essas desigualdades no acesso aos itens analisados impactam negativamente a formação das crianças, como discutido amplamente em estudos acadêmicos que focam na relevância da primeira infância.

Gráfico 18

Comparativo (%) dos itens Parque Infantil, Banheiro Infantil, Berçário e Internet nas Escolas Municipais e Privadas em 2018.



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

Cabe ressaltar que, no caso do berçário, o baixo valor percentual identificado tanto para as escolas municipais quanto para as escolas privadas pode ter como explicação o fato de que nem todas as escolas de educação infantil analisadas aqui de modo agregado ofertam creche e, desse modo, atendem apenas alunos da pré-escola.

Focando a análise na rede pública, percebe-se que, apesar da melhoria geral, existe enorme distanciamento entre os valores percentuais das escolas urbanas e rurais, assim como na infraestrutura básica, mas de modo

ainda mais significativo, como mostra a Tabela 29:

Tabela 29

Infraestrutura das Escolas Urbanas e Rurais da Educação Infantil, por redes de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018.

Painel 1 - Escolas municipais urbanas									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	553	119	21.5	-	-	-	-	114	20.6
2013	544	198	36.4	262	48.1	35	6.4	249	45.7
2018	511	246	48.1	328	64.1	72	14	377	73.8

Painel 2 - Escolas municipais rurais									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1107	15	1.3	-	-	-	-	11	1
2013	1136	36	3.2	77	6.8	3	0.3	97	8.5
2018	978	72	7.4	125	12.3	6	0.6	421	43

Painel 3 - Escolas particulares urbanas									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	544	417	76.6	-	-	-	-	264	48.5
2013	522	459	87.9	431	82.5	41	7.8	439	84
2018	539	470	87.2	473	87.5	66	12.2	495	91.8

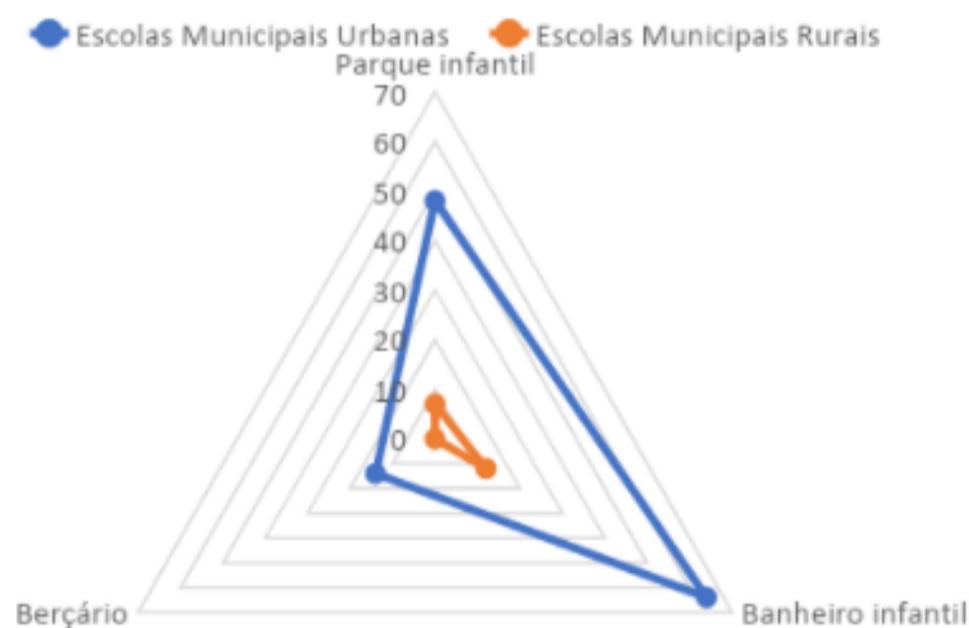
Painel 4 - Escolas particulares rurais									
Ano	N	Parque Infantil		Banheiro Infantil		Berçário		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	8	4	50	-	-	-	-	1	12.5
2013	11	8	72.7	6	54.5	0	0	7	63.6
2018	14	10	71.4	11	78.6	1	7.1	12	85.7

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

Assim como na infraestrutura básica, as desigualdades são mais evidentes no caso das escolas municipais urbanas e rurais. O Gráfico 19, abaixo, mostra a desigualdade para o caso dos itens banheiro infantil, essencial para escolas que ofertam esse nível de ensino, e parque infantil, bastante necessário ao desenvolvimento físico e cognitivo das crianças, que nesta fase ocorre sobretudo de forma lúdica. Nesses itens há grandes diferenças, pois o valor percentual para as escolas urbanas gira em torno de 48% e 64%, respectivamente, enquanto para as escolas rurais é de 7% e 12%, respectivamente.

Gráfico 19

Comparativo (%) dos itens Parque Infantil, Banheiro Infantil, Berçário e Internet nas Escolas Municipais Urbanas e Rurais em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

Nesse sentido, percebe-se, no caso deste segmento, um padrão de desigualdades entre redes, visto que os percentuais são bem diferenciados entre as redes municipal e privada, mas também uma enorme desigualdade dentro da rede municipal, que não conseguiu melhorar as suas condições de infraestrutura de forma igualitária para as escolas localizadas em diferentes territórios.

Infraestrutura do Ensino Fundamental

Para a análise da infraestrutura no segmento do ensino fundamental, foram estabelecidos quatro itens para análise: laboratório de informática, quadra de esportes, biblioteca e Internet, para os anos de 2008, 2013 e 2018, por rede de ensino e localização. e O Censo Escolar separa o ensino fundamental em dois grupos: anos iniciais e anos finais, que aqui foram agregados para manter uma padronização entre as diferentes edições do Censo, não alterando os resultados gerais.

Inicialmente, é possível observar a predominância de escolas municipais na oferta do ensino fundamental, devido às atribuições de competências constitucionais para a educação, que estabelece aos municípios a tarefa de gerir esse nível de ensino, seguidas das escolas estaduais, que ofertam principalmente os anos finais do ensino fundamental, e do ensino privado, como discutido na seção sobre evolução das matrículas. Quando se trata das instituições de ensino de dependência federal, há apenas uma escola no estado, correspondente ao Núcleo de Educação Infantil da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e que apresenta todos os itens durante todo o período observado. Portanto, a análise será focada nas escolas municipais, estaduais e privadas.

As escolas da rede de ensino fundamental apresentam, para todas as redes analisadas, evolução na disponibilidade dos itens correspondentes às categorias de análise durante o período observado, como se verifica na Tabela abaixo:

Tabela 30

Infraestrutura das Escolas de EF, por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018

Painel 1 - Escolas municipais									
Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	2150	202	9.4	188	8.7	451	21	221	10.2
2013	1893	895	47.2	213	11.2	447	23.6	624	33
2018	1651	674	40.8	256	15.5	734	44.4	1056	64

Painel 2 - Escolas estaduais									
Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	661	197	29.8	134	20.3	404	61.1	148	22.4
2013	542	386	71.2	142	26.2	373	68.8	439	81
2018	443	277	62.5	128	28.9	371	83.7	410	92.5

Painel 3 - Escolas federais									
Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1	1	100	1	100	1	100	1	100
2013	1	1	100	1	100	1	100	1	100
2018	1	1	100	1	100	1	100	1	100

Painel 4 - Escolas particulares									
Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	450	245	54.4	187	41.5	382	84.8	274	60.8
2013	501	241	48.1	213	42.5	405	80.3	440	87.8
2018	54	189	34.5	257	47	490	89.6	506	92.5

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

No caso da rede municipal, destaca-se o aumento no quantitativo de escolas com laboratórios de informática e com Internet, que em 2018 correspondia a 40,8% e 64%, respectivamente, demonstrando um aumento de 31,4% e de 53,8% em relação aos dados de 2008. Quadra para a realização de atividades esportivas e biblioteca seguem um padrão de crescimento uniforme, mas com um percentual abaixo dos 50% para o total de escolas.

Em oposição, as escolas de ensino fundamental da rede estadual de ensino apresentam o percentual de 83,7% de escolas com bibliotecas em 2018. Assim como na rede municipal de ensino, as quadras poliesportivas seguem um crescimento constante e regular; e os itens que apresentam o maior crescimento percentual são os relacionados à informatização das escolas, aqui representados por laboratório de informática, com 32,6% de aumento, e Internet, com um salto de 22,4% para 92,5%, compreendendo um crescimento de 70,1% no período entre 2008 e 2018.

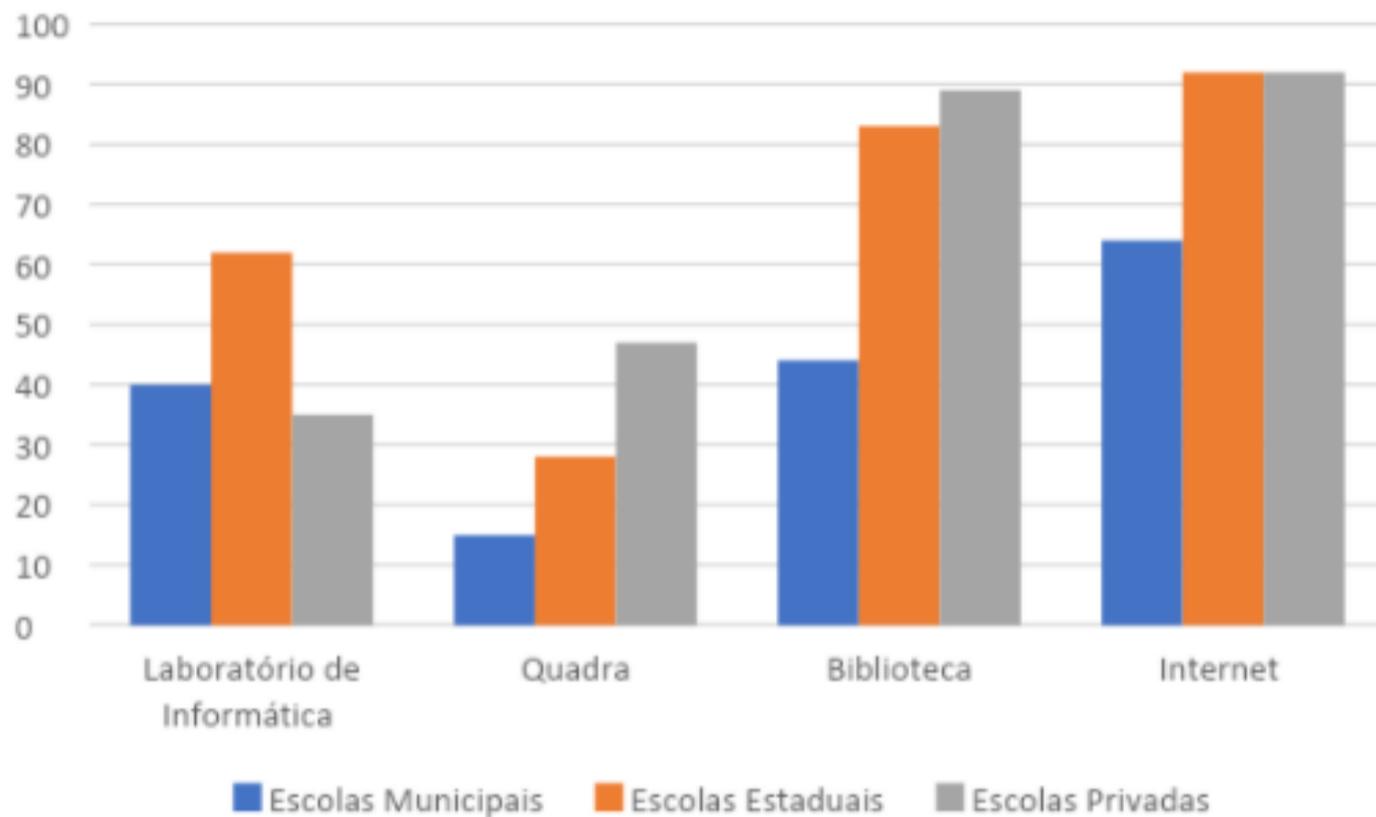
As escolas de ensino fundamental da rede privada apresentam um percentual relativamente alto de escolas com Internet desde o primeiro ano da série histórica, 2008, com 60,8% (contra 9,4% das escolas municipais e 22,4% das escolas estaduais no mesmo ano), chegando a 2018 com 92,5% das escolas com Internet. Ao contrário da rede pública de ensino, o percentual de escolas privadas que possuem laboratório de informática vem diminuindo ao longo dos anos: era de 54,4% em 2008 e passou para 34,6% em 2018. No total, esse item apresenta redução de 20% no período observado. O item “quadra” apresenta aumento linear e gradual, oscilando 5,5% entre 2008 e 2018, assim como o percentual de escolas com biblioteca, com aumento de 4,8%.

Apesar do aumento do percentual de escolas com os itens analisados, exceto para o item laboratório de informática nas escolas particulares, ainda são percebidas desigualdades entre as redes de ensino, com a rede privada tendo os melhores percentuais, seguida das escolas estaduais, com

valores percentuais próximos, e por último as escolas municipais, que ainda apresentam percentuais mais distantes das outras redes, sobretudo para os itens biblioteca e Internet.

Gráfico 20

Comparativo (%) dos Itens de Infraestrutura nas Escolas de EF da rede Municipal, Estadual e Privada em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

Inserindo agora a dimensão territorial, percebe-se nos outros segmentos analisados a existência também de desigualdades dentro de cada rede. A partir da Tabela 31, nota-se que elas são mais evidentes também na rede municipal de ensino.

Tabela 31**Infraestrutura das Escolas Urbanas e Rurais de EF por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018****Painel 1 - Escolas municipais urbanas**

Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1089	189	17.3	180	16.5	389	35.7	249	22.9
2013	595	472	79.3	177	29.7	324	54.4	486	81.7
2018	598	380	63.5	211	35.3	473	79	539	90.1

Painel 2 - Escolas municipais rurais

Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	1844	24	1.3	39	2.1	129	7	18	1
2013	1298	423	32.6	36	2.8	123	9.5	138	10.6
2018	1053	294	27.9	45	4.3	261	24.8	517	49

Painel 3 - Escolas estaduais urbanas

Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	612	258	42.1	157	25.6	461	75.3	183	29.9
2013	453	362	79.9	138	30.5	354	78.1	415	91.6
2018	393	263	66.9	123	31.3	345	87.8	374	95.1

Painel 4 - Escolas estaduais rurais

Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	164	8	4.9	5	3	23	14	2	1.2
2013	88	24	27.2	4	4.5	19	21.6	24	27.2
2018	50	14	28	5	10	26	52	36	72

Painel 5 - Escolas particulares urbanas

Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	662	282	42.6	221	33.4	469	70.8	337	50.9
2013	491	240	48.9	212	43.1	401	81.7	433	88.1
2018	532	187	35.1	256	48.1	480	90	494	92.8

Painel 6 - Escolas particulares rurais

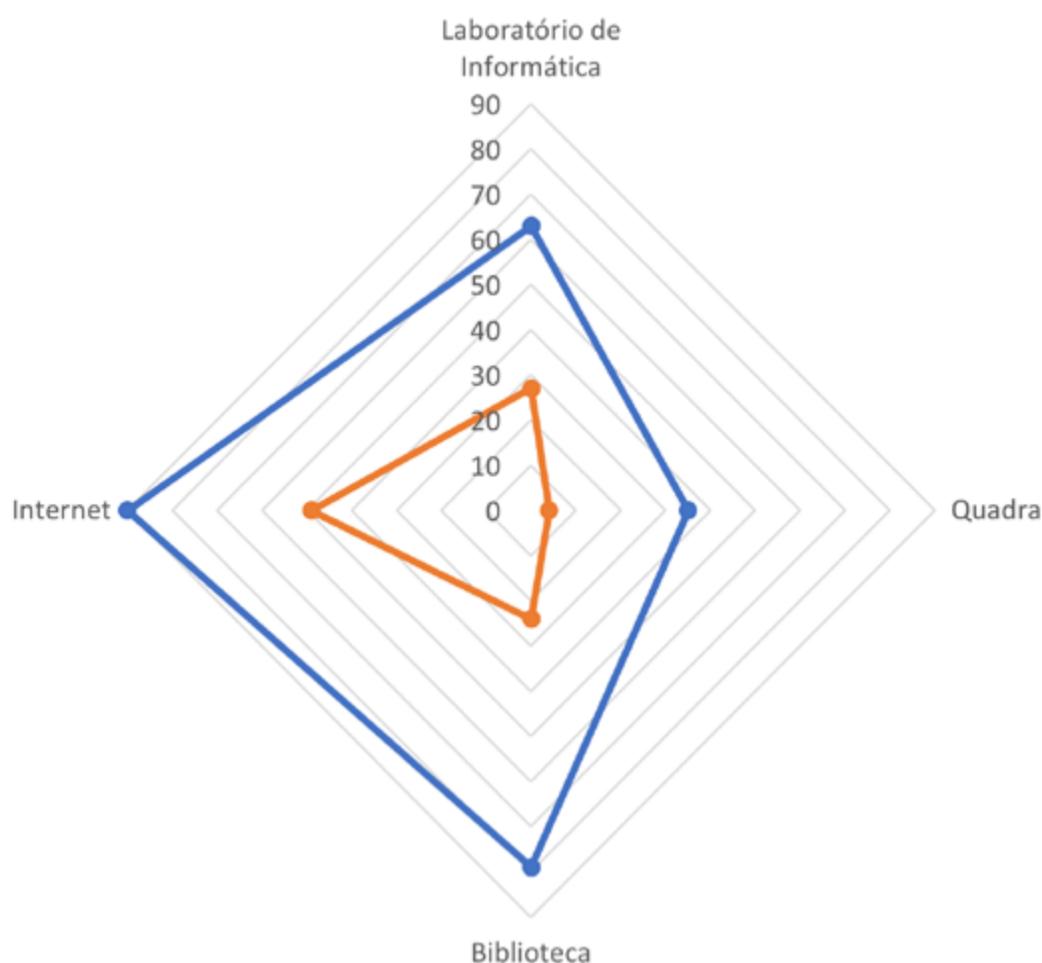
Ano	N	Lab. Informática		Quadra de esportes		Biblioteca		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2008	10	3	30	0	0	4	40	4	40
2013	10	1	10	1	10	4	40	7	70
2018	15	2	13.3	1	6.6	10	66.6	12	80

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

Os dados mostram o cenário de precariedade das escolas municipais rurais no Rio Grande do Norte, considerando que enquanto 79% e 35,3% das escolas municipais urbanas possuem biblioteca e quadra de esportes, respectivamente, o percentual nas escolas rurais é de 24,8% e 4,3%, respectivamente, como mostrado no Gráfico 21.

Gráfico 21

Comparativo (%) das Variáveis de Infraestrutura Escolar - Escolas Municipais Urbanas e Rurais que ofertam ensino médio em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar de 2018.

De forma similar aos outros segmentos apresentados, as desigualdades entre as redes, mas sobretudo as desigualdades dentro de cada rede, precisam ser observadas para a busca pelo estabelecimento do padrão mínimo.

Infraestrutura Ensino Médio

Considerando as variáveis de infraestrutura descritas na seção metodológica, parte-se para a análise das escolas que ofertam ensino médio no Rio Grande do Norte, das redes estadual, federal e privada. Será descrita a disponibilidade de elementos como laboratórios de informática, laboratórios de ciências, bibliotecas, quadras de esportes e Internet.

Os dados da Tabela 32 mostram que, em termos de disponibilidade de laboratórios de informática, as escolas do nível federal novamente se destacam, por terem, de modo constante, em todos os três períodos analisados, 100% das escolas da rede com esse item. Por outro lado, as escolas

particulares são as que menos dispõem de laboratórios de informática e nos últimos anos essa disponibilidade vem decrescendo, chegando a apenas 65,4% das escolas da rede com laboratórios.

Quanto às escolas estaduais, apesar de apresentarem maior disponibilidade desse equipamento em comparação às escolas privadas, é notável também um decréscimo nos últimos anos: em 2008, 81% das escolas estaduais possuíam laboratório de informática, percentual reduzido para 73,8% em 2018.

Tabela 32

Infraestrutura das Escolas de Ensino médio por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018

Painel 1 - Escolas estaduais											
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	285	231	81	172	60.3	255	89.5	101	35.4	109	38.2
2013	289	266	92	180	62.3	264	91.3	119	41.2	265	91.7
2018	290	214	73.8	158	54.5	275	94.8	122	42	270	93.1

Painel 2 - Escolas federais											
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	6	6	100	6	100	6	100	6	100	6	100
2013	15	15	100	15	100	15	100	14	93.3	15	100
2018	21	21	100	21	100	21	100	19	90.5	21	100

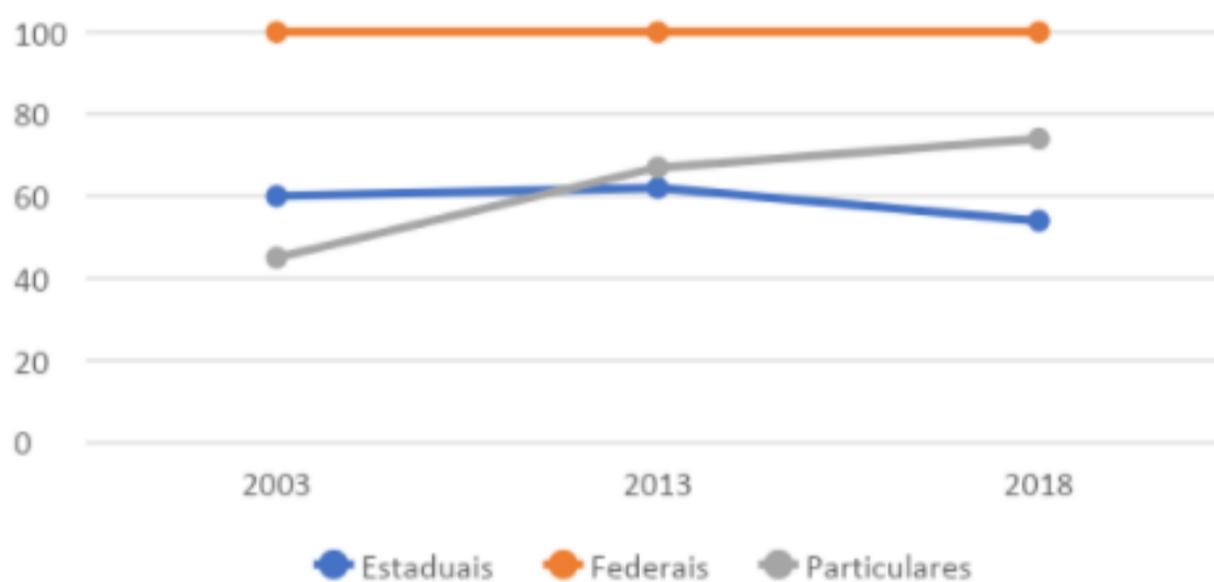
Painel 3 - Escolas particulares											
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	159	102	64.1	73	45.9	133	83.6	97	61	112	70.4
2013	131	101	77	89	67.9	131	100	102	77.9	131	100
2018	131	86	65.4	98	74.8	130	99.2	110	84	131	100

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

Dando seguimento à análise, focando agora nos **laboratórios de ciência**, percebe-se a existência de disparidades quanto à disponibilidade desse equipamento. Com exceção da rede federal, as escolas de outras redes nem sempre estão equipadas da mesma forma. Nas escolas privadas, por exemplo, observa-se, ao longo do tempo, um aumento do número de escolas que possuem laboratório de ciências, de um total de 45,9% em 2008, passando para 67,9% em 2013, com um aumento posterior para 74,8% das escolas em 2018. Já em relação às escolas estaduais, menos equipadas, nota-se primeiramente um aumento na disponibilidade de laboratório de ciências, com um crescimento de 60,9% para 62,3% entre 2008 e 2013, mas logo em seguida observa-se uma queda no número de escolas que possuem tal item de infraestrutura, caindo para 54,3% em 2018, como demonstra o gráfico abaixo.

Gráfico 22

Percentual de Escolas que ofertam Ensino médio com Laboratório de Ciências



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

Com relação a bibliotecas, quase todas as escolas que ofertam ensino médio no RN dispõem desse equipamento. O menor valor apresentado em 2018 era de 94,8%, referente às escolas da rede estadual. Para além disso, os dados relativos às escolas estaduais também sugerem que, mesmo apresentando ao longo do tempo valores menores que os das escolas particulares e federal (sempre na faixa de 100% ou próximo a 100%), há uma tendência

de crescimento do número de escolas estaduais com biblioteca nos últimos anos, sendo 89,5% das escolas em 2008, com um aumento para 91,3% em 2013 e outro sutil aumento em relação a 2013, totalizando 94,8% em 2018.

Em se tratando de quadra de esportes, percebe-se, ao longo do tempo, que as escolas da rede estadual também são as que menos dispõem desse equipamento quando comparadas com as outras redes, o que também caracteriza uma real desigualdade nessa categoria específica. Na rede estadual, em 2018, menos da metade das escolas possuía quadra de esportes (42%). Nas escolas privadas, por outro lado, notou-se que há uma tendência de expansão na disponibilidade desse item, pois, no ano de 2008, o primeiro período analisado, 61% das escolas privadas possuíam quadra de esportes e esse número subiu para 77,9% em 2013 e 84% no ano de 2018. Por último, no caso da rede federal, os dados indicam alta disponibilidade desse item, embora haja um decréscimo percentual de 100% em 2008 para 90,5% em 2018²⁶.

Considerando que na sociedade da informação a Internet desempenha importante papel na aprendizagem dos alunos, os dados da tabela 7 apontam para um cenário relativamente satisfatório quanto a essa variável. Mantendo-se a tendência, observa-se que as escolas federais do estado sempre foram equipadas com Internet em suas dependências nos períodos analisados. Já as escolas particulares apresentam valores semelhantes às federais, tendo apenas em 2008 valor menor que 100% (70,4%).

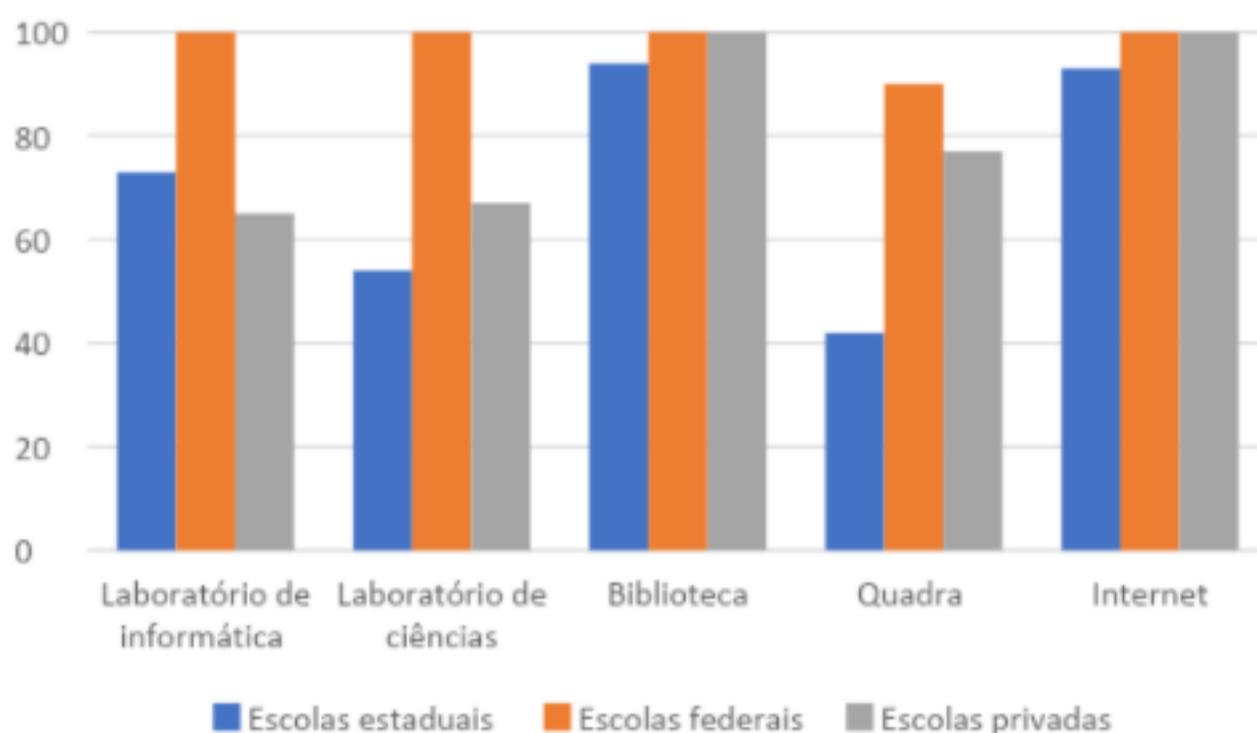
Por outro lado, a leitura da Tabela para essa variável também sugere que, dentre as escolas que oferecem ensino médio no Rio Grande do Norte, são historicamente as da rede estadual que possuem menor disponibilidade de Internet e assim, têm alunos mais suscetíveis ao problema da exclusão digital. Apesar disso, os dados indicam que a rede estadual de educação vem expandindo consideravelmente o acesso à Internet em suas escolas, já que se observa um aumento de 54,9 pontos percentuais em relação ao primeiro período da análise (2008), com um total de 93,1%

26 Ver o Eixo Temático 3 para saber mais sobre a expansão dos Institutos Federais no Estado.

das escolas estaduais com acesso à Internet em 2018.

Gráfico 23

Comparativo do Percentual dos Itens de Infraestrutura nas Escolas de EF da rede Estadual, Federal e Privada em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar 2018 (Inep, 2020f).

Os dados da Tabela, do apêndice e do Gráfico 24 permitem compreender que, entre as três redes escolares que ofertam ensino médio, há uma evidente desigualdade de infraestrutura. Devido ao investimento e às demandas específicas que atendem, as escolas federais se enquadram como padrão de excelência. Já as escolas privadas têm demonstrado uma evolução na disponibilidade da maioria das variáveis encontradas. Por último, é perceptível que as escolas da rede estadual são aquelas de menor infraestrutura, em termos agregados, em que se destaca a baixa presença de laboratórios de informática e de ciências, assim como a não universalização das bibliotecas em todas as escolas do ensino médio; entretanto há uma evolução significativa na disponibilidade de determinados itens, como Internet.

Uma vez que se verifica a desigualdade de infraestrutura entre as redes, com uma situação de maior precariedade para uma parcela considerável de escolas estaduais no ensino médio, é viável supor que existam também

desigualdades entre grupos de escolas específicos dentro de uma mesma rede. Desse modo, os dados da Tabela 33, apresentada a seguir, para esse nível de ensino, possibilitam a análise comparativa entre **as escolas estaduais urbanas e rurais de ensino médio**. A mesma análise não foi desenvolvida aqui para a rede federal em função de invariabilidade nos resultados, e nas escolas particulares devido à baixa quantidade de escolas privadas em território rural.

Tabela 33

Dados de Comparação de Infraestrutura das Escolas Urbanas e Rurais de Ensino médio por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018

Painel 1 - Escolas estaduais urbanas											
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	277	225	81.2	172	62	251	90.6	101	36.4	108	39
2013	275	256	93	179	65	255	92.7	118	42.9	257	93.4
2018	273	210	76.9	157	57.5	260	95.2	120	43.9	256	93.7

Painel 2 - Escolas estaduais rurais											
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	8	6	75	0	0	4	50	0	0	1	12.5
2013	14	10	71.4	1	7.1	9	64.3	1	7.1	8	57.1
2018	17	4	23.5	1	5.9	15	88.2	2	11.7	14	82.3

Painel 3 - Escolas federais urbanas											
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	4	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100
2013	13	13	100	13	100	13	100	12	92.3	13	100
2018	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Painel 4 - Escolas federais rurais

Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	2	2	100	2	100	2	100	2	100	2	100
2013	2	2	100	2	100	2	100	2	100	2	100
2018	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Painel 5 - Escolas particulares urbanas

Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	156	100	64.1	73	46.8	131	84	97	62.1	111	71.1
2013	130	100	76.9	89	68.4	130	100	101	77.7	130	100
2018	130	85	65.4	98	75.4	129	99.2	109	83.8	130	100

Painel 6 - Escolas particulares rurais

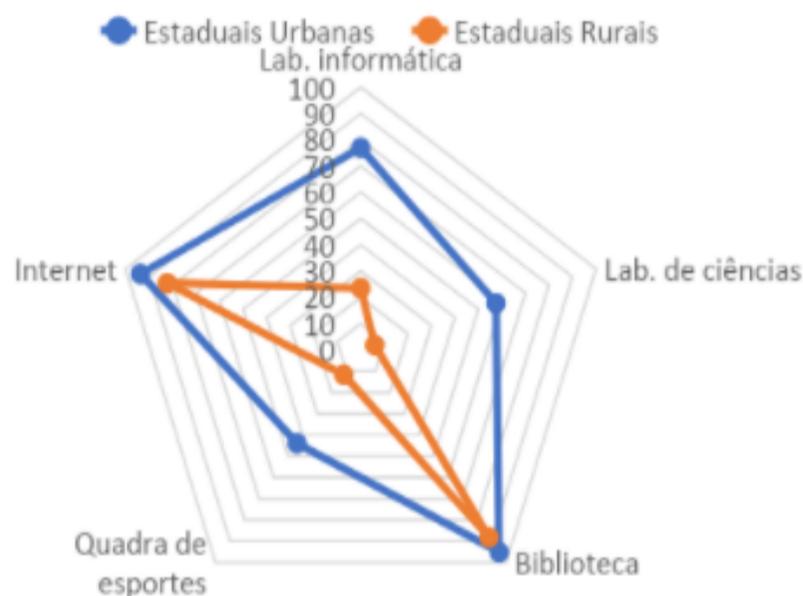
Ano	N	Lab. Informática		Lab. de Ciências		Biblioteca		Quadra de Esportes		Internet	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
2008	3	2	66.6	0	0	2	66.6	0	0	1	33.3
2013	1	1	100	0	0	1	100	1	100	1	100
2018	1	1	100	0	0	1	100	1	100	1	100

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar de 2008, 2013 e 2018 (INEP, 2020f).

A partir da análise da tabela percebe-se que, no momento inicial da análise, em 2008, existem desigualdades dentro da própria rede estadual associadas à disponibilidade dos equipamentos analisados. Nesse sentido, as escolas estaduais urbanas que ofertam ensino médio possuíam, no geral, infraestrutura consideravelmente superior à das escolas da zona rural. Itens como quadra de esportes e laboratório de ciências sequer faziam parte da estrutura dessas escolas do campo e apenas no item laboratório de informática exista uma aproximação entre os dois contextos, como é possível visualizar também no Gráfico 24:

Gráfico 24

Comparativo em Percentual das Variáveis de Infraestrutura Escolar presentes nas Escolas Estaduais urbanas e rurais que ofertam Ensino médio em 2018



Fonte: elaborado pelos autores com base no Censo Escolar 2018 (INEP, 2020f).

É possível notar a evolução em relação ao período inicial da análise da infraestrutura (agregada) dessas escolas, não apenas na zona rural, mas sobretudo na zona urbana. No entanto, os dados sugerem a manutenção da desigualdade revelada para o ano de 2008, sendo viável até mesmo afirmar que se manteve uma desigualdade latente associada à localização, pois o ritmo de evolução da infraestrutura escolar urbana não se repetiu nas escolas da zona rural.

Eixo Temático 5

DOCENTES NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO RN

Karoline de Oliveira

Wendella Sara



Sumário Executivo

Este Eixo Temático apresenta o perfil dos professores das redes pública e privada de ensino no Estado do RN, a partir de dados do Censo Escolar da Educação Básica (2008 e 2018), do Indicador de Adequação da Formação Docente (2018) e da Remuneração Média dos Docentes (2014 e 2017), elaborados pelo Inep. Os recortes temporais foram escolhidos a partir da disponibilidade das informações e da tentativa de aproximar o ano de coleta para todas as bases de dados aqui utilizadas.

Os principais resultados encontrados nesse estudo são os seguintes:

- Seguindo tendência nacional, no RN também se observa um **aumento significativo na formação inicial e na qualificação docente em nível de pós-graduação** dos professores da educação básica.
- Em boa medida, isso **é resultado de um conjunto de políticas públicas nacionais** voltadas especialmente para a formação docente, como o Programa de Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância de Professores para a Educação Básica (Parfor), as licen-

ciaturas para formação de professores no país a partir do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) – que buscou a interiorização dos cursos da educação superior por meio do ensino a distância –, além das ações formativas da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi).

- Apesar de a docência ser **predominantemente feminina** em toda educação básica, o ensino médio apresenta uma inversão: **número de professores do sexo masculino superior ao de mulheres**.
- Observam-se **desigualdades na média salarial dos professores**, pois aqueles que possuem formação em **nível superior ganham até 50% a mais** do que aqueles que possuem formação apenas em nível médio.
- Quando a distinção é feita **entre rede pública e escolas privadas**, há uma grande distância em relação à média salarial: em 2017 um professor de escola privada ganhava em média R\$ 1.909,05. Por outro lado, um professor da rede municipal ganhava em média R\$ 3.535,00. A **lei do piso nacional do magistério**, que se aplica apenas aos professores das redes públicas, tem sido capaz de amenizar uma das maiores distorções da educação brasileira: a baixa remuneração docente na educação básica. Ainda assim, a remuneração atual permanece abaixo do que se estabeleceu como meta no Plano Nacional de Educação: equiparar com outros profissionais de mesma qualificação.
- A **contratação temporária de professores** é encontrada eventualmente na rede de ensino pública: do total de vínculos na educação básica, 19% são de professores temporários. Esse percentual é maior para a rede municipal de educação, que possui 90% do total de contratos temporários do estado.
- O percentual de **professores formados com licenciatura apresen-**

tou aumento ao longo do tempo, sendo mais significativo na rede estadual de ensino, que teve um percentual de crescimento de 25%, contra 9% da rede municipal no RN.

- Houve entre 2008 e 2018 o **crescimento da formação em nível de pós-graduação, tanto na rede estadual como municipal**. Na rede municipal, esse crescimento foi de 86,67% para especializações e de 266,67% para mestrado e doutorado. Na rede estadual, o aumento foi de 134,38% para especializações e de 262,50% para mestrado e doutorado.
- O número de professores da rede pública **sem formação superior na disciplina de ensino ou com formação em área diferente** é consideravelmente maior para os anos finais do ensino fundamental, que apresenta **16,4% dos professores sem a formação esperada contra 9,5% no ensino médio**. Esse é desafio grande da educação brasileira e especialmente intenso no caso de municípios com poucas ou apenas uma escola.

Recomendações de políticas

- Há de se avançar nas políticas de valorização e profissionalização dos docentes, uma vez que existem evidências de que a baixa remuneração (e o diferencial salarial entre os diferentes municípios) aliada à possibilidade de contratos temporários, motiva **os professores a possuir mais de um vínculo para complementar sua renda** (COSTA; OLIVEIRA, 2011). Uma remuneração em desacordo com o trabalho empenhado e uma jornada de trabalho intensificada podem contribuir **para a baixa atratividade da carreira e o desestímulo dos profissionais em ministrar aulas**, para além das implicações objetivas no desempenho dos alunos.
- Observam-se avanços consideráveis na qualificação docente em nível de pós-graduação, o que sugere que a abertura de vagas para os profissionais da educação poderem estudar está sendo importante para esse movimento. É possível que os incentivos de progressão

nos planos de carreira também estimulem o aumento de qualificação.

- Ainda assim, é sabida a função importante da **formação continuada**, uma necessidade e demanda dos próprios docentes, especialmente aquela direcionada para técnicas pedagógicas e **uso em sala de aula**. Não foram localizados, porém, dados e informações sobre esse tipo de formação para os professores do RN. Por isso, uma sugestão seria a sistematização de informações sobre formação continuada de professores no RN nas diferentes redes de ensino.

Introdução

O corpo docente constitui importante elemento interno às escolas e ajuda a explicar o desempenho dos alunos²⁷, podendo ser um gerador de igualdade ou desigualdade. Isso porque as atitudes, crenças e a prática pedagógica dos professores são diversas e podem contribuir para aprofundar desigualdades preexistentes a partir dos processos escolares. Nesse sentido, compreender a contribuição dos professores para o ensino passa não só por uma avaliação individualizada, mas também pela análise da composição do corpo docente em uma escola, bairro, município ou até entre diferentes estados, já que existem fatores institucionais ligados a esses indivíduos que também se relacionam à implementação da política educacional.

Além disso, os professores são um dos principais elos entre ensino e aprendizagem, pois precisam estar motivados e motivar os alunos durante as práticas pedagógicas, elemento que garante as aquisições e maior assimilação dos conteúdos (AVELAR, 2015). Apesar dos fatores que podem tornar a carreira docente atrativa, como, por exemplo, férias longas e mais frequentes, taxas de desemprego baixas e os maiores retornos em termos de ganho de aposentadoria (AFONSO; BARBOSA FILHO; PESSOA, 2004;

27 Muitos elementos em conjunto impactam no desempenho escolar, entre eles, fatores da trajetória do aluno, como perfil socioeconômico e histórico familiar e os fatores relativos à escola, como os recursos humanos, técnicos e materiais.

LOUZANO *et al*, 2010), esses benefícios ainda não são suficientes para compensar as condições de trabalho negativas: pouco reconhecimento público, baixo status da profissão, grande número de alunos por sala de aula, especialmente em escolas públicas, e as extensas jornadas de trabalho. Como as capacidades dos entes federados em financiar as políticas são diferentes, muitos efeitos caem sobre a remuneração, as condições de trabalho e as funções dos professores (LOUZANO *et al*, 2010; COSTA; OLIVEIRA, 2011).

Dentre os temas debatidos em relação ao corpo docente da educação básica no Brasil, a formação dos professores se destaca. A formação inicial e a continuada são objetos de programas do governo federal, dos estados e municípios. No âmbito federal, por exemplo, o Programa de Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância de Professores para a Educação Básica (Parfor), criado em 2009, tinha como objetivo melhorar a qualidade da formação de professores.

Além deste, outros programas de governo contribuíram para o acesso ao ensino superior e, em especial, às licenciaturas para formação de professores no país: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), criado pelo Decreto nº 6.096/2007; o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Essas três iniciativas visam promover o aumento do número de vagas nos cursos de ensino superior, contribuir para a permanência dos estudantes através de apoio financeiro e conceder bolsas e empréstimos para estudantes.

Além disso, o Prouni possui benefícios voltados para professores da rede pública que exerçam efetivamente a docência e que queiram ingressar em cursos de licenciatura: a isenção de comprovação de renda e a prioridade em ocupar as vagas remanescentes. Há também a possibilidade de participar do processo seletivo para bolsas de cursos de bacharelado, desde que o professor atenda o critério de renda: até 3 salários mínimos por pessoa.

Cabe citar a importância de outras políticas que, sem dúvida, tiveram papel importante na transformação do quadro da formação de professores no Brasil: a Universidade Aberta do Brasil (UAB), que buscou a interiorização dos cursos da educação superior por meio do ensino a distância, e as ações da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), extinta em 2019, mas que tinha por objetivo viabilizar o pleno acesso à escolarização, com redução das desigualdades educacionais e a oferta de cursos de formação inicial e continuada para profissionais da educação.

Por fim, o Piso Salarial Nacional Profissional do magistério público, importante política aprovada em 2008 e direcionada para os professores da educação básica, visa fortalecer a carreira docente e evitar retrocessos nos ganhos salariais já conquistados, a partir do contínuo reajuste salarial. Essa política contempla três pilares: salário, formação e jornada de trabalho.

Este Diagnóstico tem por objetivo verificar o perfil dos professores das redes pública e privada de ensino no Estado do Rio Grande do Norte, considerando especialmente variáveis como características individuais (raça e idade), escolaridade, vínculo institucional e equivalência entre formação e disciplina ministrada, de modo a identificar se há ou não padrões distintos entre as redes e municípios. O intuito é produzir uma análise preliminar sobre as principais características do corpo docente para conhecer a realidade local, e ainda, compreender o impacto das políticas citadas nas transformações ocorridas ao longo do tempo. Espera-se que essas análises demonstrem a importância das políticas educacionais e forneçam subsídios para o planejamento de novas ações.

As variáveis analisadas se debruçam sobre o tema da valorização e formação docente, presente nas metas 15, 16, 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (2014-2024). As metas 15 e 16 visam a criação de uma política nacional de capacitação de professores, de modo a garantir a formação em nível superior de 100% dos docentes da educação básica na disciplina

em que lecionam, além da formação em nível de pós-graduação. Apesar dos esforços e do aumento da oferta de instituições privadas e públicas de ensino superior no país nos últimos anos, em 2019 a formação adequada de professores (formação em licenciatura na mesma disciplina ou etapa de atuação) era de 54,8% para educação infantil, 66,1% para os anos iniciais do ensino fundamental, 53,2% para os anos finais do ensino fundamental e 63,3% para o ensino médio (INEP, 2020a).

Já as metas 17 e 18 estão relacionadas à valorização do magistério das redes públicas, visando equiparar o rendimento médio dos profissionais, bem como criar um Plano de Carreira com base no Piso Salarial Nacional Profissional.

Os resultados aqui apresentados surgem a partir de análise descritiva realizada com dados do Censo Escolar da Educação Básica (2008 e 2018), pesquisa de abrangência nacional que coleta informações de escolas públicas e privadas da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, entre outras modalidades de ensino. As análises foram realizadas em nível municipal, totalizando os 167 casos do RN. Os filtros foram realizados com suporte de instruções fornecidas pelo próprio Inep (INEP, 2018a).

Além disso, foram utilizados dados do Indicador de Adequação da Formação Docente (2018) e a Remuneração Média dos Docentes (2014 e 2017), igualmente elaborados pelo Inep. O primeiro foi criado em 2014 com o objetivo de identificar o percentual de professores que ministram aulas em disciplinas diferentes da formação inicial. O segundo indicador, criado com o objetivo de calcular a remuneração mensal bruta, padronizada para uma carga de 40 horas semanais, foi construído com dados do Censo Escolar da Educação Básica e da Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Esse indicador apresenta a remuneração média dos docentes por dependência administrativa (federal, estadual, municipal e privada).

Os dados foram selecionados apenas para o Rio Grande do Norte e analisados de duas formas: por etapas de ensino (fundamental, médio,

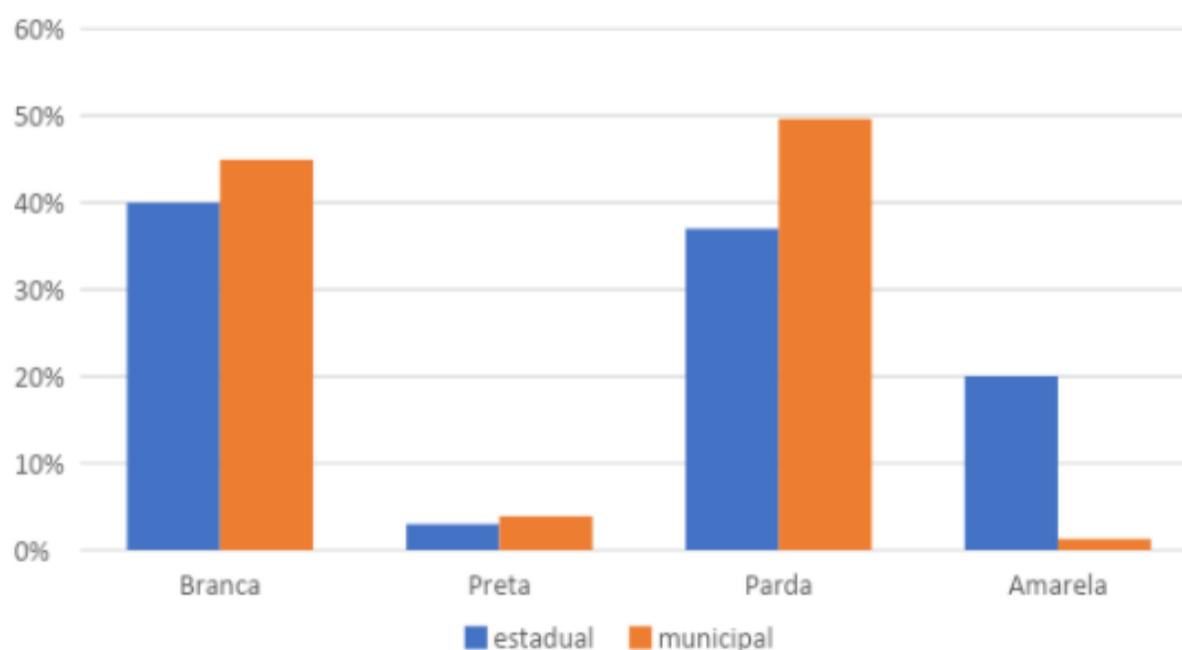
técnico ou Educação de Jovens e Adultos – EJA) e por dependência administrativa (municipal, estadual e privada).

Perfil dos docentes da educação básica no RN por raça/cor, idade e remuneração

Nesta seção, apresentaremos variáveis do Censo Escolar sobre características individuais dos docentes como raça, sexo²⁸ e idade. Também apresentamos o cruzamento dessas variáveis com dados de remuneração média dos docentes.

Gráfico 25

Percentual de Docentes da Educação Básica por Raça, RN, 2018.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar da Educação Básica, 2018.

Em 2018 a maior parte dos docentes da educação básica se autodeclararam como brancos e pardos, como mostra o Gráfico 25. Segundo o Censo Demográfico, em 2010 41% da população do RN se declarava como branca e 58%, como negra. Esses números se aproximam da declaração

28 Apesar de a interpretação hermenêutica atualmente considerar a substituição do termo sexo por gênero, devido ao alargamento dos direitos das minorias sociais, o Censo Escolar da Educação Básica ainda nomeia suas variáveis dessa forma.

dos docentes em 2018, pois se juntarmos pretos e pardos, 54% dos professores se reconheciam nessa classificação na rede municipal e 40% na rede estadual.

É preciso considerar que grande parte dos docentes não declaram a raça nos dados coletados pelo Censo Escolar. Em 2018 o percentual de não-declarações era em média de 45% para todas as redes de ensino do RN. Os docentes que se auto declararam indígenas perfaziam apenas 36 professores do total da educação básica no Estado, o que representa cerca de 0,1% e, por isso, essa categoria não é apresentada no gráfico.

Tabela 34

Média da idade, valores mínimos e máximos das idades dos docentes por Rede de Ensino e por Sexo, RN, 2008 e 2018.

2008				
Rede	Sexo	Média da Idade	Mínimo	Máximo
Estadual	Feminino	43,0	18	70
	Masculino	43,5	18	71
Municipal	Feminino	43,6	18	73
	Masculino	42,0	18	69
2018				
Rede	Sexo	Média da Idade	Mínimo	Máximo
Estadual	Feminino	43,0	18	71
	Masculino	42,0	19	71
Municipal	Feminino	46,0	18	74
	Masculino	45,5	19	77

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar da Educação Básica, 2008 e 2018.

As médias de idade não apresentaram grandes mudanças ao longo do período analisado, sendo a população de professores em 2018, em média,

2 anos mais velha do que a de 2008. Porém, dada a grande variação nas idades, julgou-se necessário mostrar também os valores mínimos e máximos para essa variável por rede de ensino e sexo. Quanto aos diferenciais por sexo, as idades médias, valores mínimos e máximos são semelhantes entre homens e mulheres, apresentando maiores diferenças por rede de ensino.

A maior mudança ao longo do tempo se apresenta para docentes do gênero masculino da rede municipal do RN, que em 2008 tinham idade máxima de 69 anos e em 2018 esse valor sobe para 77, demonstrando que a rede municipal possui um corpo docente mais envelhecido. Chama a atenção encontrar professores lecionando na rede municipal com mais de 75 anos, uma vez que as regras para aposentadoria compulsória determinam como regra que “o servidor público acima dos 70 anos em 04/12/2015 ou com mais de 75 anos após essa data deve, obrigatoriamente, se aposentar de suas funções” (BRASIL, 2015, art.1º § único).

Em suma, o padrão de comportamento em relação a idade é mais facilmente identificado na análise por rede de ensino e na variação ao longo do tempo do que na comparação por sexo. Ambos os sexos apresentavam idades médias, mínimas e máximas semelhantes.

Tabela 35**Distribuição Percentual de Docentes das Redes Estadual e Municipal por Etapa de Ensino e Sexo, RN, 2018.**

	Etapa de Ensino	Masculino %	Feminino %
Rede Estadual	Ensino fundamental	34,9	65,1
	Ensino médio	56,6	43,4
	Técnico ou EJA	54,8	45,2
	Etapa de Ensino	Masculino %	Feminino %
Rede Municipal	Educação infantil	2,2	97,8
	1º ao 5º ano	23,5	76,5
	6º ao 9º ano	47,1	52,9
	EJA anos iniciais e finais	37,7	62,3
	Etapa de Ensino	Masculino %	Feminino %
Escolas Privadas	Educação infantil	0,6	99,4
	Ensino fundamental	25,6	74,4
	Ensino médio	68,7	31,6
	Técnico ou EJA	43,5	56,5

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Censo Escolar da Educação Básica, 2018.

Os dados por gênero revelam que a docência continua representando uma relevante oportunidade de emprego para mulheres, já que segundo Gatti e Barreto (2009) esse é, no Brasil, o segundo maior e mais tradicional grupo para inserção de mulheres no mercado de trabalho formal, ficando atrás apenas da prestação de serviços de apoio administrativo. Os dados de Gatti e Barreto revelam, também, que no que se refere à posição socioeconômica dos professores, as mulheres que lecionam na educação infantil e no ensino fundamental são referência como chefes de família.

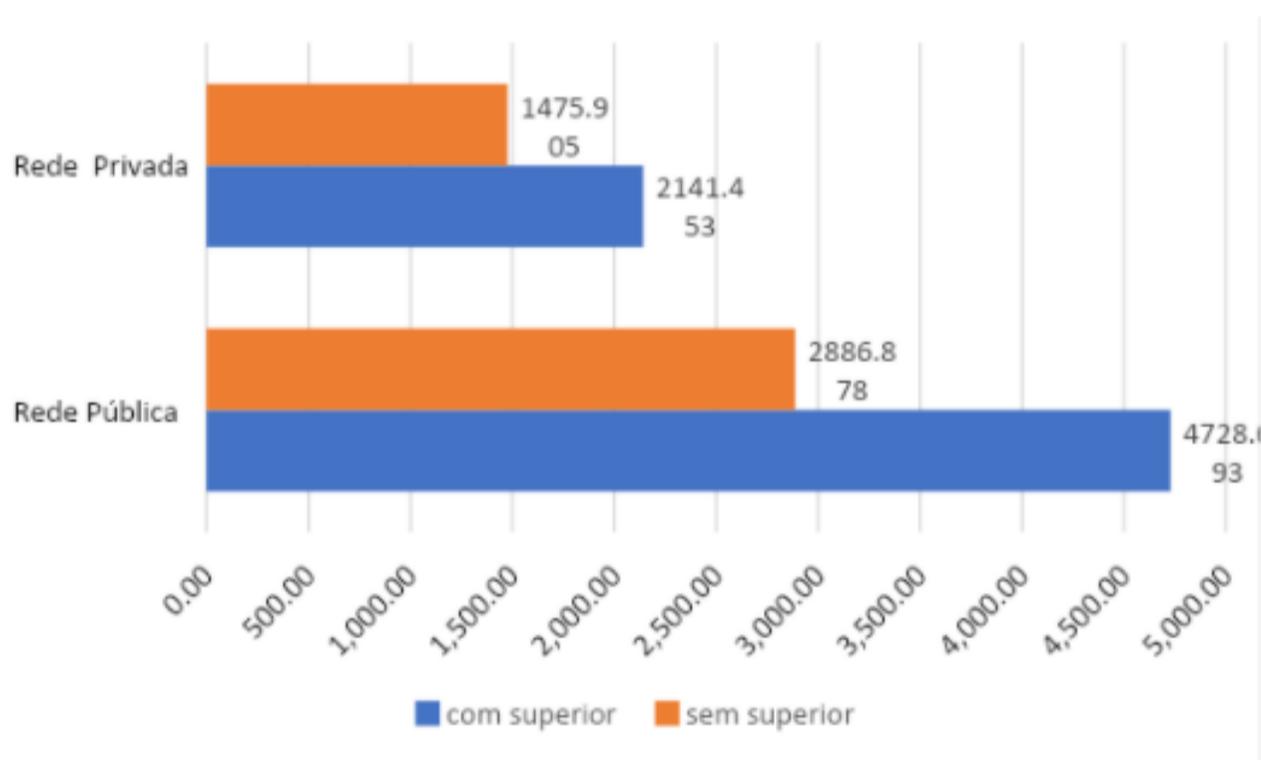
Apesar da prevalência feminina na docência no país, especialmente na educação básica, no ensino médio a diferença entre os sexos tende a diminuir. Como visto, há no Rio Grande do Norte uma incidência de professores do gênero masculino nessa etapa, invertendo a regra e superando a média

geral do Brasil, que em 2018, por exemplo, era composta de 41% dos professores do sexo masculino. Assim, de todas as etapas da educação básica a única exceção é o ensino médio, que possui maioria de professores homens tanto na rede estadual quanto nas escolas privadas. Considerando todas as etapas de ensino da educação básica e o total de professores em 2018, a rede municipal é aquela que apresenta em conjunto o menor percentual de professores homens (18% contra 82% de mulheres).

O nível salarial é outro fator de diferenciação entre os sexos, as etapas e as redes de ensino. A informação sobre remuneração pode ser observada no Gráfico 26, que trata da média salarial dos professores da educação básica no RN.

Gráfico 26

Média Salarial dos Docentes da Educação Básica com Ensino Superior e sem Ensino Superior padronizada para 40 horas semanais, RN, 2017.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Indicador de Remuneração Média dos Docentes (INEP, 2020h).

O Gráfico 26 traz a média salarial padronizada para 40 horas semanais, incluindo todos os municípios do RN. Percebe-se que, na rede pública, possuir formação superior pode significar um aumento de quase 64% do salário. Já na rede privada, professores que possuem curso superior

ganham 45% a mais do que aqueles que ministram aulas sem formação superior.

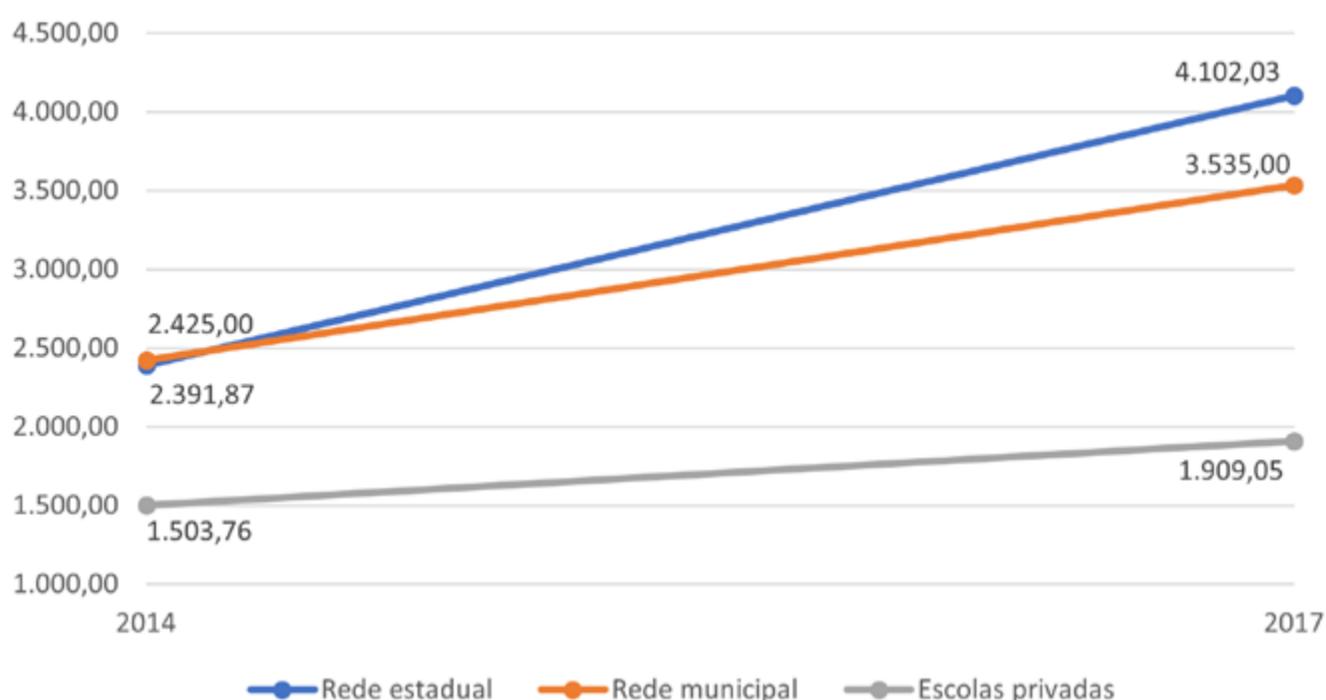
Esses diferenciais salariais podem ajudar a explicar a presença numerosa de homens no ensino médio em detrimento de outras etapas, pois já existem evidências de que os salários são maiores, tanto nos anos finais do ensino fundamental quanto no ensino médio. Outra explicação pode ser atribuída à maior presença de homens em cursos de graduação das áreas de exatas, engenharias e ciências biológicas, áreas que são abordadas nos currículos das etapas finais do ensino fundamental e do ensino médio (BOECHAT, 2020).

Nesse sentido, as relações de gênero e a associação histórica feita entre a mulher, o ensino, o cuidado e a maternidade ajudam a entender a predominância de mulheres em cursos de pedagogia (SAMPAIO; MARIN, 2004) e, por consequência, a presença numerosa de mulheres nos primeiros anos da educação básica. De acordo com dados das Sinopses Estatísticas da Educação Básica, as mulheres chegam a ser quase totalidade na educação infantil no país. Em 2018, 97% do corpo docente da educação infantil no RN era formado por mulheres, em número que chegava a ser 33 vezes maior do que o de professores homens.

O Gráfico 27 mostra que entre 2014 e 2017 a média da remuneração docente teve maior aumento na rede estadual, com crescimento de 71%, e na rede municipal, com crescimento de 46%. A remuneração dos professores nas escolas privadas apresenta a menor taxa de crescimento, apenas 27% no período analisado. Isso evidencia a importância do Piso Salarial Nacional como política que tem contribuído para o aumento salarial dos professores da educação básica na rede pública, corroborando o previsto nas metas 17 e 18 do PNE.

Gráfico 27

Variação da Média Salarial por rede de ensino (2014 a 2017)



Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Indicador de Remuneração Média dos Docentes (INEP, 2020h).

Segundo pesquisa de Afonso, Barbosa Filho e Pessoa (2009) no início dos anos 2000, a remuneração salarial no Brasil era favorável ao setor privado, embora a rede pública proporcionasse maior Valor Presente no Contrato de Trabalho (VPCT) e maiores taxas de retorno da previdência social. Considerando que a pesquisa dos autores foi publicada com dados que antecedem a promulgação da Lei do Piso Salarial, em termos de salário bruto, as escolas privadas possuíam remuneração mais atrativa ao corpo docente, evidenciando que as desigualdades salariais entre essas redes de ensino são históricas. Com o Piso, há uma clara inversão das condições, sendo a rede pública beneficiada com a atualização dessa política salarial.

Como demonstra o Gráfico 27, no RN existem desigualdades salariais entre as redes e entre os municípios: em Natal a média salarial de um professor com ensino superior é de R\$ 5.768,28, e sem ensino superior, de R\$ 3.881,42, para a rede municipal de educação (INEP, 2020h).

No outro extremo encontram-se municípios como Ouro Branco e São Rafael, em que a média salarial de um professor sem ensino superior é de

R\$ 799,90. Para professores com ensino superior, o município de Macau paga a menor remuneração do estado: R\$ 1.325,07. Quando consideradas as duas categorias, professores com e sem ensino superior, o município de Frutuoso Gomes tem a menor média salarial do RN: R\$ 1.214,72. Essas informações permitem a visualização de desigualdades significativas, em termos salariais, que existem dentro da mesma categoria profissional (professores da educação básica), distinguindo-se através da espacialização territorial.

Em suma, os dados mostram que as diferenças salariais podem ocorrer em relação ao gênero, às redes e às etapas de ensino. Há, segundo dados do Indicador da Remuneração Média dos Docentes, uma desigualdade salarial dentro do estado do RN, uma vez que um professor que dá aulas em escolas da capital (Natal) pode ganhar, em média, até duas vezes mais do que aqueles que exercem a docência em outros municípios.

Regime de contratação

Outras características consideradas importantes para esta pesquisa se vinculam à relação entre professor *versus* escola e, por isso, são chamadas de características institucionais. Estas englobam variáveis como o regime de contratação, a formação inicial, a formação em nível de pós-graduação e a adequação do professor à formação exigida nacionalmente.

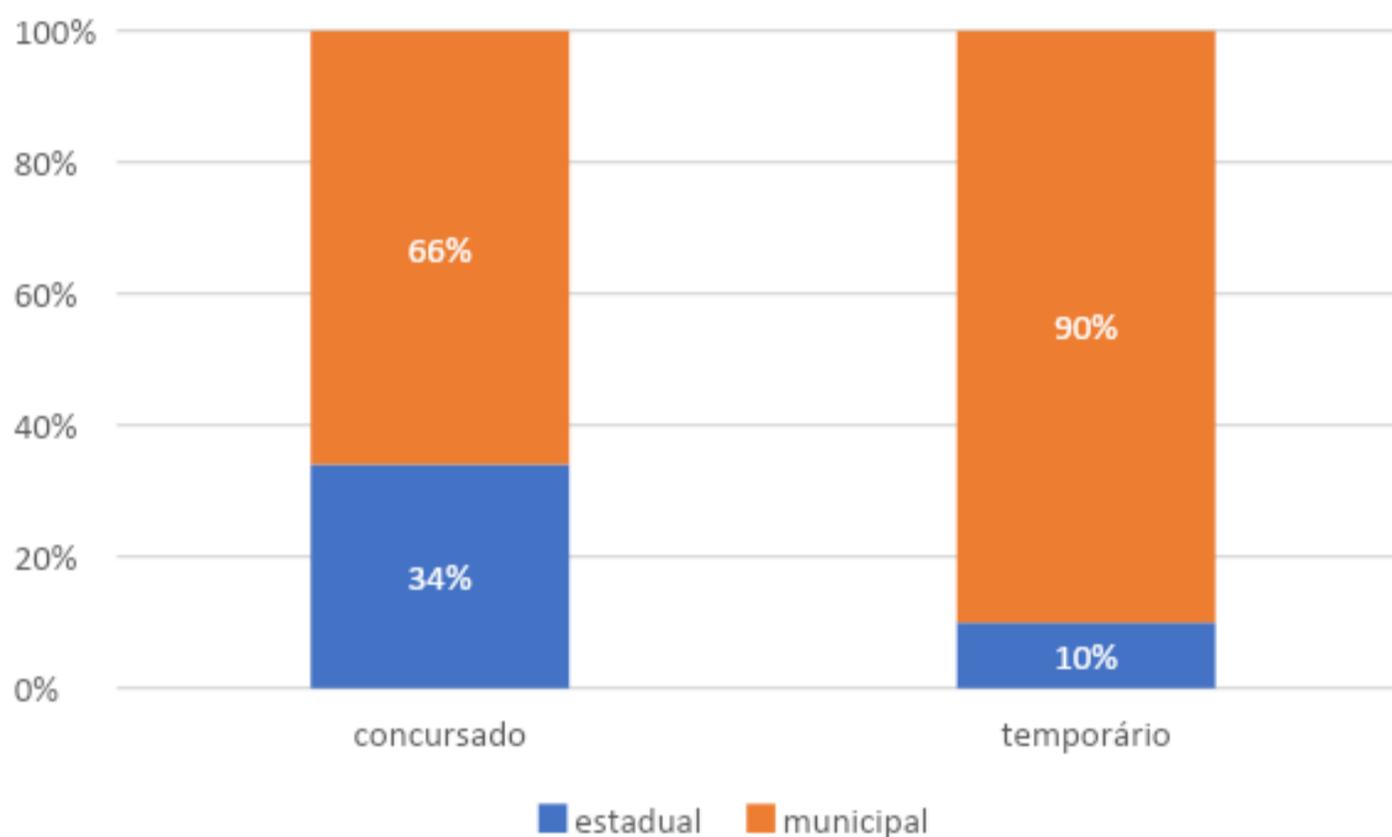
O regime de contratação (efetivo ou temporário) dos docentes é relevante e tem sido reconhecido como um aspecto que pode impactar os laços construídos entre professor e escola (SZTAJN; BONAMINO; FRANCO, 2003). De acordo com Alves et al (2019), a estabilidade do docente no cargo tem sido amplamente debatida nas pesquisas, uma vez que se têm demonstrado efeitos negativos e positivos dessa variável: se por um lado ela pode pesar negativamente na motivação dos professores efetivos, por outro lado, pode contribuir também para a alta rotatividade de professores temporários entre escolas.

O Gráfico 28 apresenta a distribuição dos professores de escolas es-

taduais e municipais do RN entre as categorias de contratação: contrato temporário e concursado. Cabe ressaltar que a variável “tipo de contratação” no Censo Escolar não é aplicável para escolas privadas, por isso, essa análise retrata exclusivamente o regime de contratação de dos docentes de escolas públicas.

Gráfico 28

Proporção de docentes por Regime de Contratação e por dependência Administrativa, RN, 2018.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base Censo Escolar da Educação Básica (INEP, 2020c).

Considerando todas as etapas da educação básica, 19% dos 26.562 professores da rede pública possuem contrato temporário. Destes, a rede municipal, com 18.967 do total de vínculos do estado, apresenta percentual nove vezes maior de vínculos temporários em comparação à rede estadual. É possível afirmar, então, que a rede municipal possui maior probabilidade de rotação de professores entre as escolas.

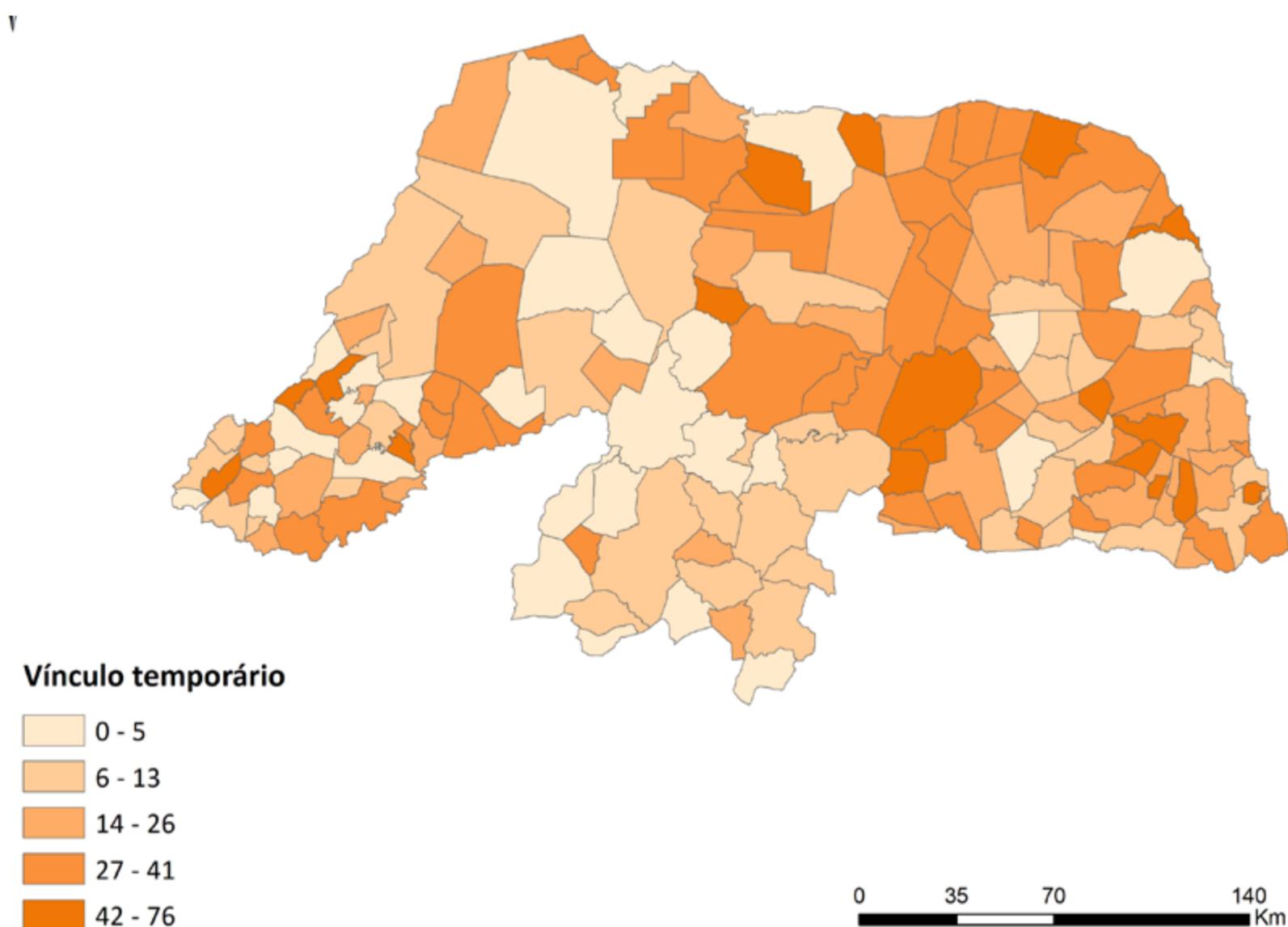
O Estado do RN apresenta em 2018 apenas 0,3% dos professores com contratos terceirizados e em regime CLT²⁹, por isso esses dados não foram re-

29 Consolidação das Leis do Trabalho.

presentados no gráfico. O regime de contratação temporário se destaca entre as categorias analisadas por sua representação significativa em relação ao número de vínculos, especialmente na rede municipal. Por isso, o Mapa 33 apresenta a distribuição dessa categoria nos municípios do RN. Como se observa, a contratação temporária aparece com maior frequência nos municípios das microrregiões do Seridó potiguar, parte do Agreste Potengi e na região do Alto Oeste.

Mapa 33

% dos Docentes da Educação Básica em Regime de Contratação Temporário por Município, RN, 2018.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2018 (INEP, 2018b).

Em suma, os dados mostram que as desigualdades no regime de contratação se expressam no vínculo temporário dos docentes, que é maior na rede municipal de ensino. Em alguns municípios, essa contratação pode chegar a até 76% do corpo docente, como mostram os dados no Mapa. É

importante ressaltar que muitos municípios se enquadraram na última categoria do Mapa, em que a contratação temporária chega a mais da metade dos professores.

A rede estadual apresenta como destaque positivo o fato de 95% dos 8.088 docentes estarem sob contrato efetivo, corroborando a meta 18 do PNE:

18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados (BRASIL, 2018).

Nesse sentido, o PNE estabelece, como meta, perseguir a elevação da contratação de profissionais efetivos, estabelecendo um limite de até 10% de professores temporários nos entes federados. De acordo com Gomes (2019), esse propósito tem relação com o debate sobre valorização profissional dos professores e qualidade em educação. Segundo a autora, uma das motivações para a legislação brasileira (Constituição Federal de 1988 e LDB de 96) restringirem a contratação temporária é a redução da chamada precarização do exercício profissional docente, que “abrange aspectos variados, tais como a alta rotatividade de docentes nas instituições escolares, o que não permite criação de um efetivo vínculo desses profissionais com a proposta pedagógica definida pelas escolas” (p. 11). A precarização também estaria associada aos baixos salários e à menor oportunidade de formação continuada.

Formação docente: professores que não possuem formação exigida

Em decorrência da alta demanda por professores, tendo em vista a

universalização do ensino fundamental ocorrida nos anos 2000, o aumento da oferta do ensino médio e da educação infantil e as rápidas transformações na legislação sobre formação de professores no Brasil ao longo do século XXI, um novo desafio foi apresentado às políticas públicas em educação: a atuação de professores na educação básica que não possuem a formação correspondente às normas estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a saber: formação em nível superior na mesma disciplina de atuação (LDB - Lei N° 9.394/96).

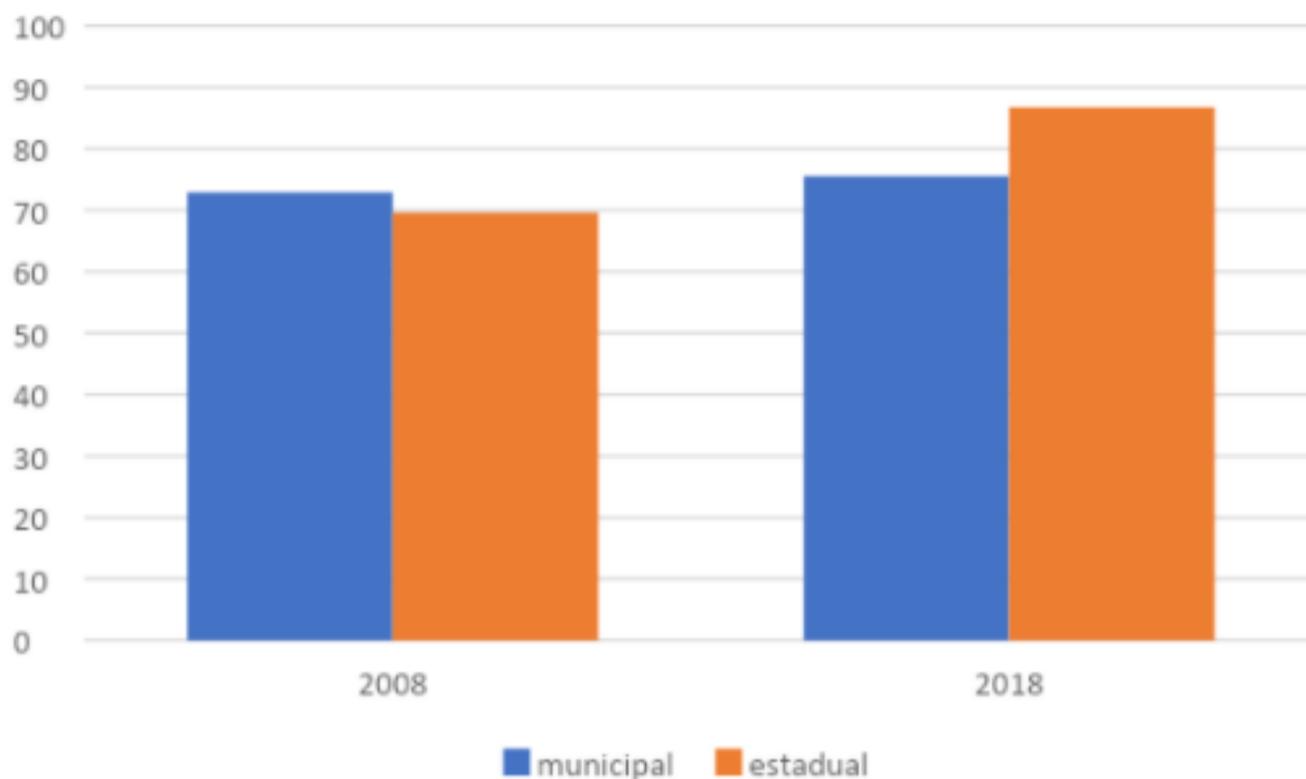
O fenômeno pode ocorrer de duas formas: professores que atuam sem formação de nível superior e aqueles que atuam em área distinta de sua formação inicial. Considerando as duas possibilidades, a ausência de formação exigida tem se apresentado em todas as etapas da educação básica, embora historicamente com maior evidência na rede estadual, nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio (REZENDE PINTO, 2014; CARMO et al, 2015). No ensino médio, mais especificamente, dados do Relatório de 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, publicado em 2018³⁰, revelam que o percentual de docentes com formação na área em que lecionam no país é de apenas 60,4%.

Como se observa no Gráfico 29, o percentual de docentes que possuem formação em licenciatura no RN, seguindo diretrizes curriculares nacionais para formação de professores, tem aumentado ao longo do tempo. Em um período de dez anos esse aumento foi maior na rede estadual de ensino. Porém, apesar do crescimento, cerca de 15% dos professores da rede estadual e de 20% da rede municipal seguem atuando apenas com bacharelado.

30 Com dados do Censo Escolar de 2016.

Gráfico 29

Percentual de Docentes da Rede Municipal e Estadual da Educação Básica com Formação em Licenciatura, RN, 2008 e 2018.



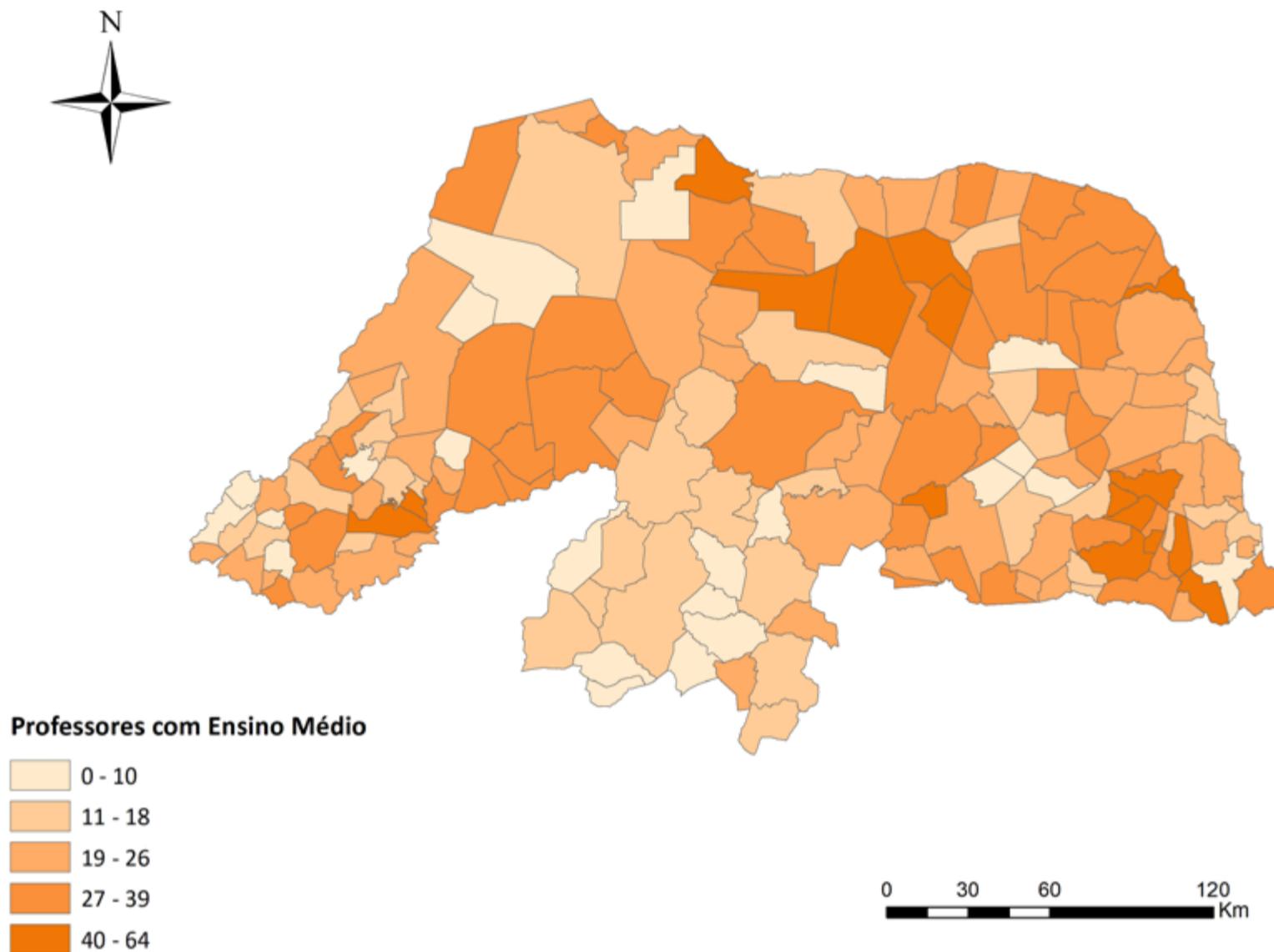
Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2018 (INEP, 2018b).

Ao longo do período, o crescimento do número de professores com licenciatura foi de 9% na rede municipal e de 25% na rede estadual. Os dados também revelam que ainda existem profissionais do magistério atuando na educação básica com formação em nível médio. Em 2018 o Estado tinha 11,7% dos professores da rede estadual, 35,5% da rede municipal e 52,7% dos professores das escolas privadas exercendo a docência sem formação superior. Considerando apenas a rede pública do estado, a atuação de professores com formação em nível médio é maior no ensino fundamental, chegando a 41% dos professores que atuam nessa etapa, especialmente nos anos iniciais (24%). Em segundo lugar, a educação infantil, com 36% e, por fim, o ensino médio, com 8%.

O Mapa 34 apresenta a distribuição desses professores na rede pública. Embora o RN possua uma distribuição difusa, é possível perceber que os municípios da Região do Seridó potiguar são os que apresentam, em conjunto, menor percentual de professores nessa categoria.

Mapa 34

% de Professores da Educação Básica sem formação de nível superior, por município, RN, 2018.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2018 (INEP, 2018b).

Levando em consideração as informações sobre a formação dos professores, o Inep criou em 2014 o Indicador de Adequação da Formação do Docente da Educação Básica, com objetivo de identificar, nas diferentes etapas e redes de ensino, o percentual de professores que atuam sem a formação exigida. A classificação deste indicador considera a formação acadêmica e a(s) disciplina(s) que o professor leciona dispondo 5 categorias a partir da orientação dos dispositivos legais e normativos relacionados ao tema.

Os dispositivos normativos utilizados para a construção do indicador foram os artigos 62 e 63 da LDB/96, as Resoluções CNE/CP n^os 01 e 02/2002, que instituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Pro-

fessores da Educação Básica, em nível superior, em curso de licenciatura e o Parecer do Conselho Nacional de Educação/CEB nº02/2008³¹. O Quadro 4 apresenta a classificação final do indicador.

Quadro 4

Categorias do Indicador de Adequação da Formação Docente da Educação Básica.

Grupo	Descrição
1	Docentes com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam, ou bacharelado na mesma disciplina com curso de complementação pedagógica concluído.
2	Docentes com formação superior de bacharelado na disciplina correspondente, mas sem licenciatura ou complementação pedagógica.
3	Docentes com licenciatura em área diferente daquela que leciona, ou com bacharelado nas disciplinas da base curricular comum e complementação pedagógica concluída em área diferente daquela em que leciona.
4	Docentes com outra formação superior não considerada nas categorias anteriores.
5	Docentes que não possuem curso superior completo.

Fonte: INEP/DEED, 2014.

Para este eixo do Diagnóstico, foi considerado relevante apresentar, por município, o percentual de professores que em 2018³², atuavam sem a formação exigida. Nos anos finais do ensino fundamental (rede pública), o RN possuía 16,4% dos professores nessa categoria e no ensino médio, 9,5%. Na rede estadual, os percentuais eram de 10,3% para os anos finais do ensino fundamental e 9,2% no ensino médio. A rede municipal apresentava para os anos finais do ensino fundamental os maiores percentu-

31 Para mais informações sobre a elaboração do indicador ver INEP/DEED, 2014..

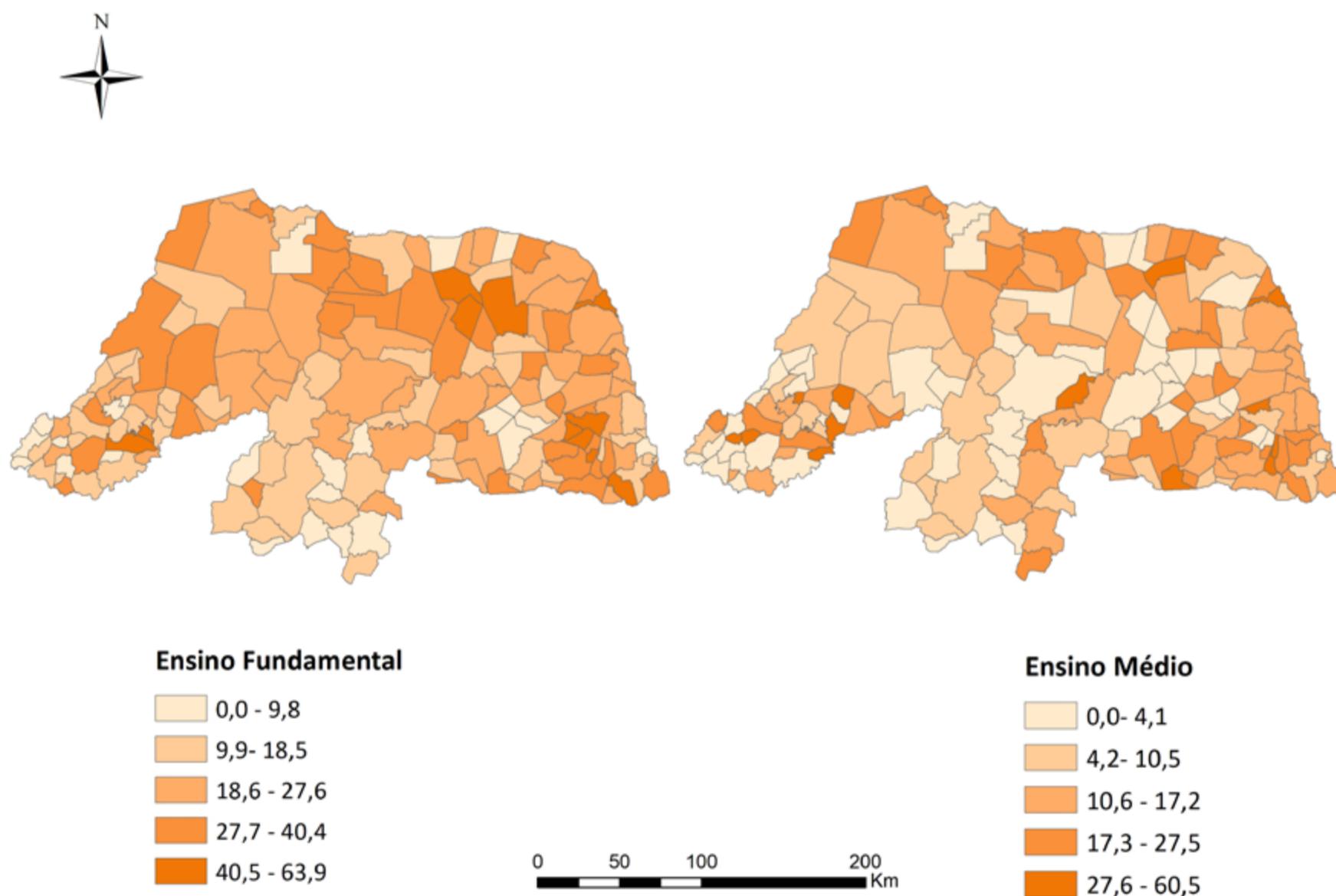
32 A escolha desse recorte temporal se deu como forma de aproximar as informações entre as bases de dados aqui utilizadas.

ais, considerando escolas públicas: 19% dos professores sem formação exigida. Por fim, olhando apenas para escolas privadas, esse fenômeno abarca quase 36% dos docentes nos anos finais do ensino fundamental e 23,7% do ensino médio.³³

O Mapa 35 apresenta, por município, o percentual dos docentes que atuam em disciplina diferente de sua formação inicial ou que não possuem formação superior completa, como evidenciado nas categorias 4 e 5 do indicador (ver Quadro 4). Essa representação foi feita para as etapas ensino fundamental e médio, que apresentam maior percentual de professores nessa situação.

Mapa 35

% de Professores sem Formação Exigida no EF e Médio, RN, 2018.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2018 (INEP, 2018b).

33 Para fins de análise deste trabalho, compreende-se como professores que não possuem formação exigida aqueles enquadrados nas categorias 4 e 5 do indicador de adequação da formação docente.

A distribuição dos dados mostra que alguns municípios do RN podem chegar a apresentar 64% de seu corpo docente nas categorias 4 e 5 do indicador de adequação, ou seja, professores dando aulas em disciplinas para as quais não possuem formação ou que exercem o magistério sem formação superior. Em suma, quando agregadas essas categorias, o fenômeno é visivelmente maior nos anos finais do ensino fundamental. Além disso, nessa etapa de ensino, as últimas duas categorias do Mapa (variação entre 27,7% a 63,9%) aparecem em cerca de 30% dos municípios.

A distribuição dos dados no Mapa também revela que a microrregião Seridó apresenta as menores taxas de professores nessas condições, tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio.

Formação em nível de pós-graduação

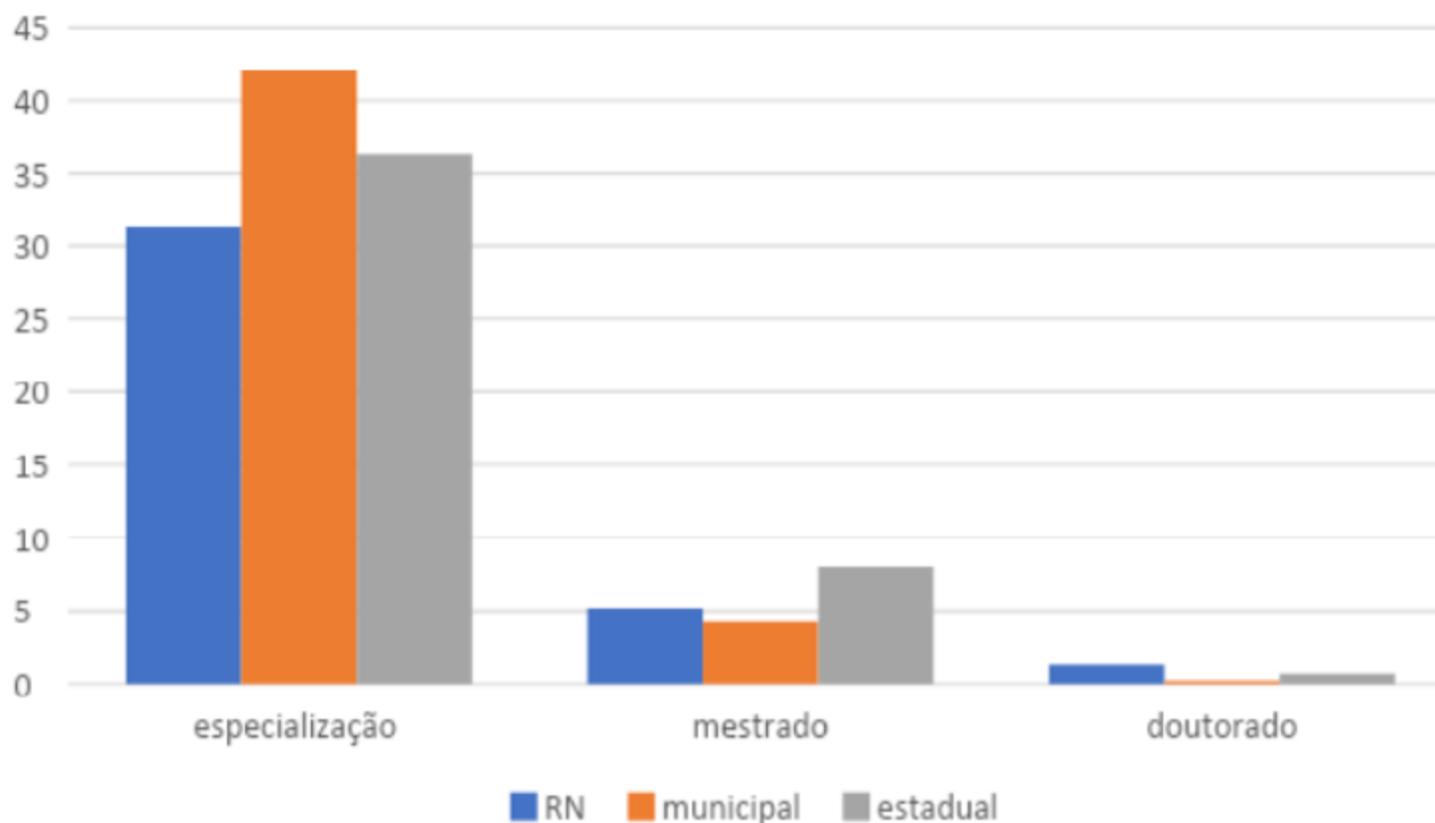
Como já dito, entre as muitas variáveis analisadas, a formação de professores tem se destacado enquanto tema, tanto internacional como nacionalmente. Como resultado da evidência desse tema nas agendas de debate e pesquisa, muitas políticas veem a necessidade de aumentar a formação e a qualidade dos cursos ofertados como forma de oferecer melhores resultados na formação de professores. Um exemplo está na meta de número 16 do Plano Nacional de Educação (2014-2024):

Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014).

É possível perceber o aumento da formação de professores ao longo do tempo (ver Tabela 36, abaixo), seja por incentivo das gestões estadual e municipais, seja por uma busca individual dos professores, embora os números ainda estejam aquém do estabelecido por essa política.

Gráfico 30

Percentual de Professores da Educação Básica com Pós-Graduação por dependência administrativa, RN, 2018.



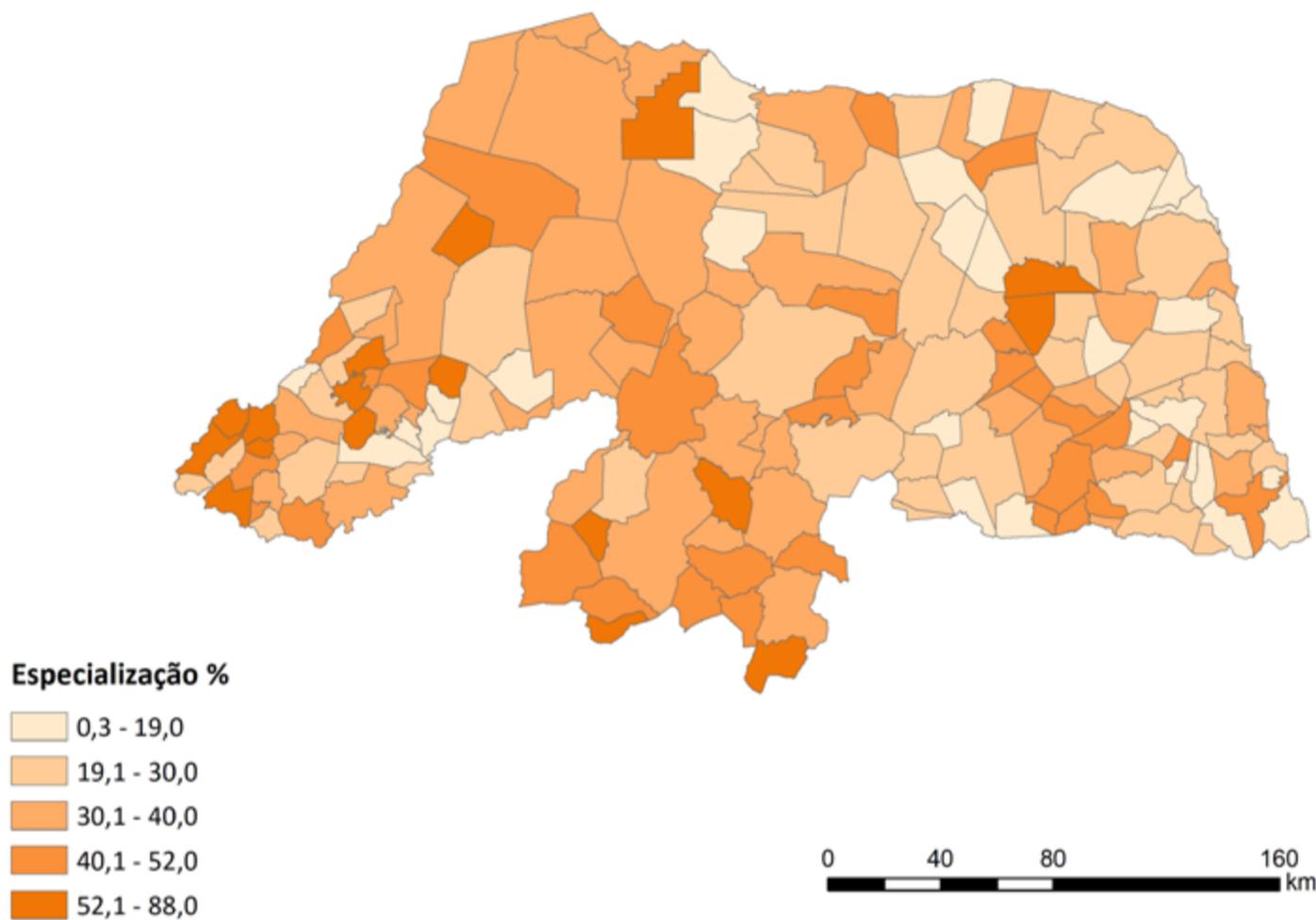
Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2018 (INEP, 2018b).

Entre os tipos de formação em nível de pós-graduação presentes no Censo Escolar – a saber: especialização, mestrado e doutorado –, a especialização aparece com maiores taxas para o corpo docente do RN: 42% na rede municipal e 37% na rede estadual. Os percentuais de docentes com mestrado e doutorado são ainda muito baixos, ainda que apareçam, em maior medida, na rede estadual de educação.

Há ainda a dificuldade em diagnosticar se a formação em nível de pós-graduação é na área de formação e disciplina de atuação dos professores, pois o Censo Escolar não coleta esses dados, mas somente o fato de o professor ter ou não esse tipo de titulação.

Mapa 36

Proporção de Professores da Educação Básica com Pós-Graduação, por Município, RN, 2018.



Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2018 (INEP, 2018b).

Quando analisada a distribuição desse dado entre os municípios, em geral os que apresentam maiores percentuais de professores com especialização se concentram na parte oeste do Mapa 36, podendo chegar a 88% do corpo docente de alguns municípios.

Como mostra a Tabela 36, em um período de 10 anos a formação de professores em nível de pós-graduação teve, no RN, aumento considerável.

Tabela 36**Formação em nível de Pós-Graduação dos Docentes da Educação Básica por rede de ensino, RN, 2008 e 2018.**

Ano	Rede Municipal		Rede Estadual	
	Especialização	Mestrado ou Doutorado	Especialização	Mestrado ou Doutorado
2008	22,5	1,2	16,0	2,4
2018	42,0	4,4	37,5	8,7
Tx. de crescimento	86,67%	266,67%	134,38	262,50%

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do Censo Escolar de 2008 e 2018.

No período analisado, a maior taxa de crescimento ocorreu entre os professores que possuem mestrado ou doutorado, tanto na rede municipal quanto na estadual, mesmo que esse número ainda seja muito tímido. Embora as metas do PNE orientem a adoção de estratégias e políticas para atingir os resultados esperados, é possível visualizar que, embora tenha existido um aumento da formação em nível de pós-graduação, os dados no RN estão longe de atingir o disposto na meta 16, indicando que os incentivos para realizar a formação em nível de pós-graduação dos professores ainda são insuficientes para alterar essa realidade.

Embora o PNE estabeleça como meta a busca pelo aumento da formação de professores em nível de pós-graduação, pesquisas internacionais têm demonstrado que a melhora da atuação de professores e, consequentemente, dos resultados nas aquisições dos alunos, depende do investimento em formação continuada, ou seja, em um processo contínuo de aprimoramento de habilidades e técnicas pedagógicas (ABRUCIO, 2016). Por isso, no contexto local, é importante que as secretarias estaduais e municipais estejam ligadas de forma orgânica aos centros formadores, estabelecendo planejamento, monitoramento e avaliação das formações oferecidas em cursos de curta, média e longa duração.

Isso significa que é preciso ter um ordenamento local da política de formação de professores em conjunto com a política nacional prevista pelo PNE. A articulação local e o contexto do território são importantes elementos para realizar a interação e a implementação de políticas macro. Por fim, em relação à formação em nível de pós-graduação, é preciso que as gestões e o corpo docente tenham clareza de quais habilidades e técnicas precisam ser aprimoradas e, ainda, qual o impacto dessa formação nos currículos ou na aprendizagem dos alunos.

Eixo Temático 6

EVOLUÇÃO E DESIGUALDADES NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO RN

André Luis Nogueira da Silva

Elias Gabriel Costa da Silva

no período.

- Os municípios potiguares apresentaram uma elevação significativa no gasto em educação no período. Até 2001, **os gastos estaduais com educação superavam a despesas municipais** em todos os anos. A partir de 2002, a situação se inverte: **os valores municipais ultrapassam pela primeira vez os do governo estadual**, registrando níveis similares até 2012. A partir de 2013, o gasto municipal com educação fica cada vez maior do que o do estado, atingindo, em 2019, a diferença de cerca de 1 bilhão de reais.
- Embora os instrumentos redistributivos da política educacional brasileira e a adoção de programas nacionais tenham sido fundamentais para o aumento nos investimentos em educação por todos os entes federados, **fatores do contexto estadual** provocaram mudanças na participação do governo estadual e dos municípios no financiamento da educação do RN.
- A capacidade de **gasto dos municípios** em educação quando se leva em conta o número de alunos atendidos é muito desigual: **variando de R\$ 3.800,00 até R\$ 15.000,00 por aluno/ano**. Em boa medida, essa desigualdade é resultado das distintas capacidades fiscais dos municípios combinadas com as diferentes capacidades de atendimento de alunos.

Recomendações de políticas

- Para se diminuir as desigualdades de gasto em educação entre os municípios potiguares seriam necessárias mais **políticas públicas redistributivas** que focalizassem na equalização dos gastos por aluno. Iniciativas como o novo Fundeb (aprovado em 2020) contêm elementos equalizadores muito importantes para esse fim, porém não serão suficientes para equalizar plenamente a igualdade de gastos. A alternativa posta no momento seria a plena execução do Custo-Aluno Qualidade Inicial, mecanismo previsto no Plano Nacional de Educação (2014-2024), que garantiria os insumos mínimos para todas as escolas públi-

cas do país de modo igualitário.

- As decisões sobre investimentos na educação básica por parte do **governo estadual poderiam considerar as desigualdades de capacidade de gasto existentes para além das escolas de sua rede de ensino**, criando políticas que permitissem compensar e apoiar os municípios com baixa capacidade de gastos como, por exemplo, ao direcionar recursos da repartição do ICMS estadual.
- O investimento em municípios com menor capacidade de gasto é primordial **para a redução das desigualdades**, pois uma capacidade financeira muito baixa está associada a resultados piores em educação, produzindo impactos negativos no acesso, permanência e aprendizagem do alunado.
- Tendo em vista que investir no alunado dos anos iniciais da educação – atendido no RN majoritariamente por escolas municipais – é considerado central para a progressão até o ensino médio – atendido por escolas estaduais –, **iniciativas para apoiar os municípios de baixa capacidade de gasto resultariam, no futuro, em indicadores melhores para os próprios alunos da rede estadual.**
- Nesse sentido, a coordenação estadual pode se tornar central como estratégia de redução das desigualdades no financiamento da educação básica do RN.

Introdução

A questão do financiamento é um dos aspectos mais recorrentes quando o assunto é desigualdade na educação. A ideia de que os governos investem pouco no ensino público surge quase como um mantra no senso comum, sendo posta como uma das principais causas dos problemas de desempenho e proficiência dos estudantes. Ou seja, há quase um consenso de que o baixo investimento produziria grande impacto nos resultados da política educacional brasileira. Nessa linha, estados e municípios detentores de maior riqueza econômica gastariam mais em educação e, con-

sequentemente, ofertariam um ensino de melhor qualidade. Um possível resultado dessa equação seria o aprofundamento das desigualdades educacionais.

O tema do investimento público no ensino básico foi também um dos principais motivadores das mudanças ocorridas, desde 1988, no desenho institucional da política educacional brasileira. Ao propor um modelo colaborativo para a promoção da educação básica, o ordenamento constitucional estabeleceu que União, estados, Distrito Federal e municípios possuem responsabilidade compartilhada na oferta de ensino público (art. 23, V, da Constituição Federal)³⁴. A distribuição das atribuições governamentais ocorreu com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9394/1996). A LDB estipula como função da União o apoio técnico e financeiro para implementação da educação básica por parte de estados, Distrito Federal e municípios. Cabe ao governo federal, além disso, atuar enquanto coordenador da política nacional de educação, assumindo uma incumbência normativa, redistributiva e supletiva (§1º, art. 8º da LDB). Em suma, resta claro que o desenho da política educacional reconhece a existência de distorções (desigualdades) entre os governos subnacionais e que, portanto, cabe ao governo central agir de forma a reduzi-las.

A instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em 1996, visava atenuar as desigualdades no financiamento da educação (VAZQUEZ, 2005), promovendo a reunião de recursos subnacionais e redistribuindo-os conforme o número de matrículas no nível fundamental em cada rede de ensino. O Fundo também estabelecia a complementação de recursos por parte da União, materializando, assim, não só a prerrogativa de normatizador nacional como também de cofinanciador da política educacional. O principal efeito do Fundef foi a expansão das matrículas no ensino fundamental, que ocorreu sobretudo nas redes municipais (GOMES, 2009). Em 2002, esse nível de ensino estava praticamente universalizado (IPEA,

34 BRASIL, 2016.

2016). Neste mesmo ano, o RN registrou uma taxa de escolarização líquida de crianças de 7 a 14 anos de 93,9% (PNAD/IBGE).

Em 2007, o Fundef deu lugar ao Fundeb (Lei 11.494/2007). O novo mecanismo (re)distributivo passou a agregar receitas e dividi-las de acordo com as matrículas em todo o ensino básico (infantil, fundamental e médio). Além disso, ele garantiu maior aporte de recursos por parte do governo federal. Esse dispositivo vigorou até 2020 e, recentemente, tornou-se permanente por força da Emenda Constitucional nº 108/2020. A nova normatização avançou ainda mais na tentativa de criar um modelo de financiamento para educação que minimize as desigualdades educacionais, estabelecendo dentre outras coisas o “Custo Aluno Qualidade” (CAQ) – conceito que ainda precisa ser delineado e regulamentado por meio de Lei Complementar.

A previsão de implantação do CAQ já estava insculpida dentre as estratégias para cumprimento da Meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Tal meta estipulava ampliação do investimento em educação para 7% do PIB em 5 anos e para 10% em 10 anos. O CAQ, que deveria ter sido definido desde 2017 (Item 20.8 do PNE), seria o instrumento utilizado para amenizar as desigualdades existentes nas diferentes redes de ensino básico do país, materializando os preceitos constitucionais de universalização, qualidade e equidade (TANNO, 2017). Tal mecanismo, como já colocado, ainda não foi regulamentado.

Apesar de essas normatizações tentarem produzir padrões mínimos nacionais no gasto em educação e de terem, de fato, conseguido elevar o investimento público no ensino básico (GOMES et al, 2019), a heterogeneidade ainda é a tônica quando se observam as despesas subnacionais nesse setor. Essa diversidade deriva, principalmente, do poder decisório de estados e municípios na alocação de seus recursos, embora também possa decorrer das distintas capacidades estatais para sua execução (SEGATTO et al, 2021). Dito de outro modo, por mais que haja previsão constitucional de que os governos subnacionais devem gastar 25% de suas receitas com

educação (art. 212 da Constituição Federal), esse percentual pode não estar sendo cumprido ou mesmo pode estar sendo suplantado. A própria lógica de financiamento da educação, atrelada à arrecadação, acaba por potencializar desigualdades oriundas do nível de riqueza econômica dos territórios. Ademais, há diversidade no perfil demográfico dos entes, variando o número de crianças em idade escolar em cada localidade. Isso justifica a importância de mapearmos não somente a proporção de gastos em educação dos governos, mas principalmente os gastos subnacionais por aluno – como faremos neste estudo.

A premissa da heterogeneidade é, assim, uma das principais justificativas deste trabalho. Ela aponta para a possibilidade de incidência de diferentes níveis de gasto por aluno dentro do mesmo estado, tendo reflexos na perpetuação de desigualdades que operam no interior de um mesmo território (GOMES; MELO, 2020). **Nessa perspectiva, este Diagnóstico tem como objetivo realizar um levantamento dos gastos das redes de ensino do Rio Grande do Norte, dando ênfase à identificação de mudanças ao longo tempo (1996-2019) e de variações dentro do território estadual.** A análise histórica do padrão de gastos poderá apontar diferentes posições dos governos em termos de lugar da educação em sua agenda, como também servirá para identificação de possíveis efeitos da normatização nacional na implementação da educação básica pelas redes estaduais e municipais. A comparação intermunicipal dos gastos no RN, por sua vez, permitirá a verificação de padrões espaciais nas despesas com educação.

A produção deste Diagnóstico se valeu de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Inep e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – estas últimas instituições vinculadas ao Ministério da Educação. Da STN foram extraídos os dados orçamentários para a função educação e suas demais subfunções (disponíveis para os municípios a partir de 2013). Para permitir a comparação histórica, as informações de despesas em educação foram atualizadas para dezembro/2019 a partir do IPCA acumulado ao ano. É importante destacar também a inexistência de informações orçamentárias na base da STN para alguns municípios do Es-

tado. Essa ausência de dados orçamentários municipais para educação é maior quanto mais antigo é o dado. Por exemplo, enquanto em 2019 seis municípios não divulgaram seus dados sobre gastos em educação, em 1999 apenas 94 municípios (56,2%) possuíam informações na base da STN.

Embora a ausência de dados municipais seja diferente em cada ano, três prefeituras se destacam por não disporem informações de gastos por função em quase nenhum ano. São elas: Frutuoso Gomes, Rafael Fernandes e Tenente Laurentino. Trata-se de cidades com cerca de 5 mil habitantes e com desenvolvimento econômico de pouco impacto no PIB estadual. Outra escolha metodológica que precisa ser destacada diz respeito à fase da despesa por função que foi considerada. A partir de 2013, os registros do STN passaram a fazer divulgação das despesas empenhadas, liquidadas e pagas. Como a fase da liquidação é a que confirma/ratifica o momento da realização da despesa (prestação do serviço ou entrega do produto)³⁵, optamos por adotar esse dado para as análises.

As informações sobre matrículas nas duas redes de ensino foram obtidas a partir do Censo Escolar realizado pelo Inep. Do Inep também utilizamos a base de dados do Ideb. Utilizou-se, ainda, informações sobre as transferências voluntárias de recursos realizadas pelo FNDE para o governo estadual e para os municípios do RN. Importa destacar que a análise realizada aqui se utiliza principalmente de estatística descritiva. Portanto, trata-se de um estudo de caráter exploratório.

Além desta introdução, este Diagnóstico é composto por mais três partes. A primeira aborda a evolução dos gastos com educação no RN, trazendo dados sobre as diferentes redes (1996-2019), níveis e modalidades de ensino (2013-2019) e também sobre as diferenças no nível de priorização da educação por parte dos governos no Estado. A segunda traz o histórico dos gastos por aluno na educação do RN, apontando não só as distinções

35 Como exemplo, que contribui também para justificar nossa escolha, podemos citar os gastos com o pagamento da folha de pessoal da educação. A liquidação das despesas com pessoal ocorre no mês/ano em que os profissionais trabalharam, por mais que parte desses valores sejam pagos no ano seguinte. Como a maior parte das despesas com educação são gastos com pessoal, acreditamos que a fase de liquidação é a mais razoável a ser adotada.

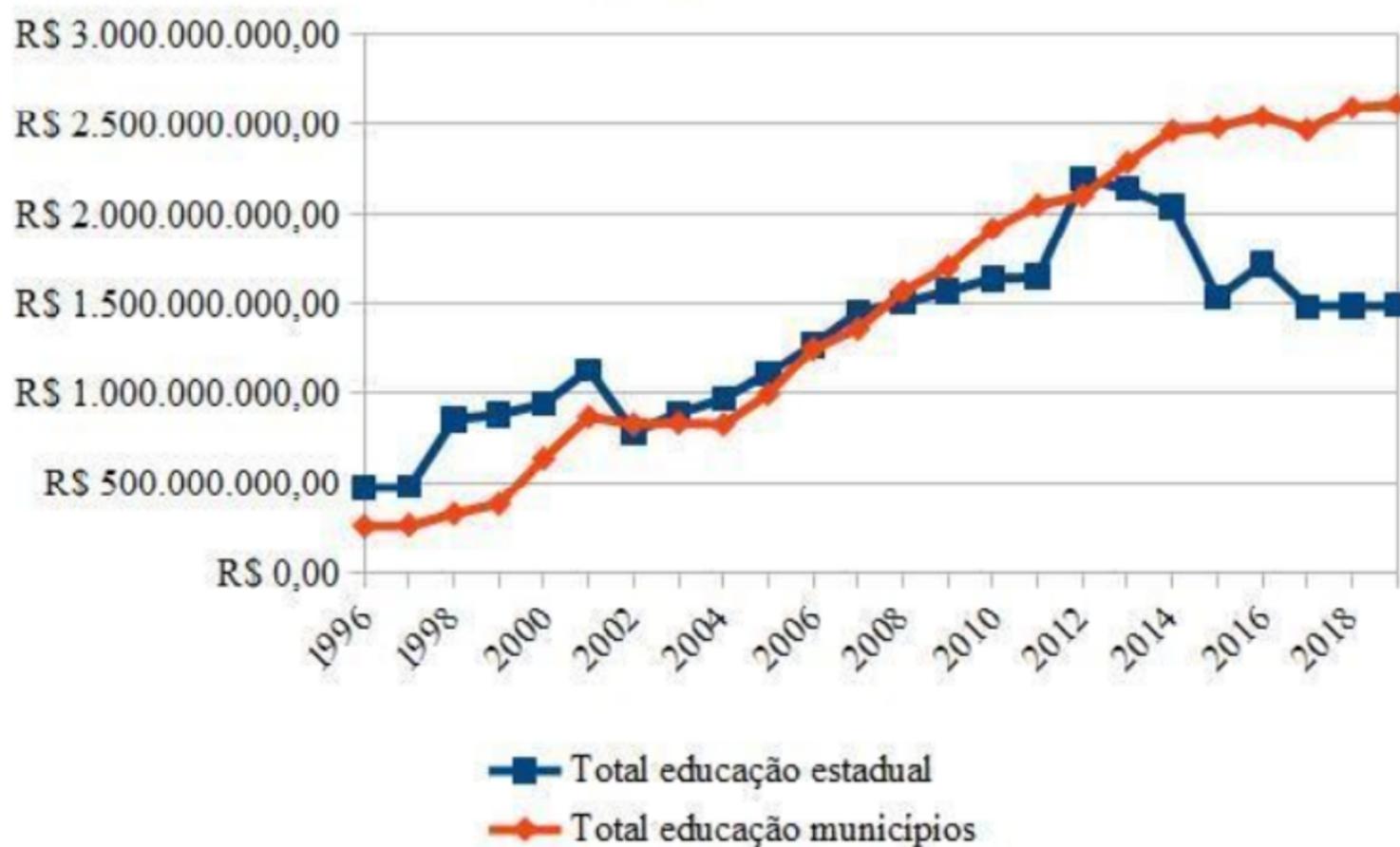
por rede como também demonstrando a distribuição espacial na realização das despesas municipais por estudante.

Evolução dos gastos anuais com educação no RN

Em uma visão geral, os gastos com educação no Rio Grande do Norte vêm crescendo desde 1996 (Gráfico 31). Naquele ano, o governo estadual, junto com os municípios, gastava em torno de 740 milhões de reais (atualizados para dezembro/2019), ao passo que em 2019 esses valores chegaram a cerca de 4,1 bilhões. Portanto, em 23 anos houve um aumento de aproximadamente 550% nos gastos com educação no Estado. São perceptíveis, ademais, diferenças no histórico de crescimento entre despesas estaduais e municipais com ensino.

Gráfico 31

Gastos estaduais e municipais* em educação. Rio Grande do Norte, 1996-2019



Fonte: elaborado pelos autores com base em: STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, 2021.

Em 1998, ano de implementação do Fundef, **as despesas do governo estadual** com educação aumentaram cerca de 80% em relação a 1997, saindo de cerca de 480 milhões para 857 milhões. Trata-se de um possível efeito da expansão de matrículas provocada pelos incentivos do Fundef (GOMES, 2009) e pela baixa propensão do governo estadual em induzir/apoiar a municipalização do ensino fundamental (SILVA, 2020). Há, de fato, um incremento nos gastos municipais neste período – de cerca de 265 milhões em 1997 para aproximadamente 328 milhões em 1998 –, no entanto bem menor do que o aumento verificado no governo estadual. Houve, a partir de então, uma tendência de crescimento nas despesas do governo estadual, interrompida em 2002. Naquele ano, os gastos estaduais em educação experimentaram uma queda de 30,5% em relação ao ano anterior (2001). Em termos absolutos, o governo estadual saiu de um patamar de gastos de 1,1 bilhão para cerca de 785 milhões – abaixo, portanto, do registrado em 1998.

Essa drástica redução não pode ser explicada puramente por uma possível crise econômica, tendo em vista que o orçamento estadual (total de despesas) de 2002 manteve valores similares aos do ano anterior. O menor número de matrículas na rede estadual também não pode ser posto como explicação, tendo em vista que se observou uma diminuição de apenas 2% de 2001 para o ano seguinte (Inep, Censo Escolar). Por outro lado, essa retração nos gastos com educação pode ter relação com a renegociação de dívidas de estados com a União que ocorreu em 2002 e também com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), que estabeleceu limites de gastos com pessoal.

Também em 2002 as despesas municipais em educação ultrapassaram os gastos estaduais. Daquele ano até 2004, os gastos das prefeituras com educação passaram por um período de estagnação. A partir de 2005, os municípios do RN voltaram a ampliar seu aporte na educação ano após ano, ultrapassando os gastos estaduais entre 2008 e 2011. Em 2013, há um retorno à trajetória de distanciamento entre as despesas municipais e as estaduais, com o ano de 2019 registrando gastos locais em educação

superiores em mais de 1 bilhão de reais às despesas do governo estadual no setor. Essa trajetória de distanciamento deriva não só do crescimento dos gastos municipais com educação, mas, principalmente, da perda de espaço da educação no orçamento estadual. A retração inicia-se em 2013 e se encerra em 2017, quando os gastos estaduais com ensino chegaram aos patamares de 2007 (antes do Fundeb).

Importante apontar também que a situação econômica dos governos subnacionais tem grande potencial de impacto no financiamento da educação básica. Peres et al (2020) destacam que a principal base de financiamento do Fundeb é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência estadual. No país, a arrecadação do ICMS sofreu considerável queda a partir de 2015, como efeito da crise econômica iniciada em 2014. No entanto, não é o caso do RN, que segundo dados da STN, registrou crescimento nominal anual nas receitas de ICMS no período de 2013 a 2018, com redução apenas em 2019.

Por outro lado, os gastos municipais com educação básica também podem ter sido afetados pela regulamentação do piso nacional do magistério, instituído em 2008 por meio da Lei nº 11.738. Como discutido no Eixo 5, sobre o perfil docente, nos últimos anos tem havido uma diminuição no quadro de professores da rede estadual – principalmente no ensino fundamental –, ao passo que o número de docentes na educação básica dos municípios vem se mantendo estável. Ou seja, os gastos com pessoal podem estar pressionando de maneira mais intensa as despesas municipais.

Em suma, os dados demonstram uma inversão na participação dos gastos subnacionais com educação ao longo do período analisado. Enquanto na segunda metade da década de 1990 os gastos estaduais superavam os municipais, a partir de 2008 começa a haver uma mudança nessa composição do financiamento da educação pública potiguar, que se consolida a partir de 2013. Segundo Gomes et al (2019), é também a partir de 2013 que os gastos municipais ultrapassam os estaduais no financiamento da educação brasileira. Ou seja, esse fenômeno ocorreu no RN cinco anos

antes, sugerindo que sua explicação está relacionada a elementos do contexto estadual.

Aparentemente, o Fundef (1996) favoreceu a expansão dos gastos por parte do governo estadual, sendo reflexo do aumento no número de matrículas no ensino fundamental. O efeito imediato desse mecanismo redistributivo está no maior distanciamento entre as despesas do governo estadual e das gestões locais do RN, que experimentou seu maior nível em 1998 e 1999.

Apesar de os gastos municipais terem começado a superar os gastos estaduais a partir de 2008, não é possível estabelecermos uma relação de causalidade com a implementação do Fundeb, que entrou em vigor em 2007. Isso porque a distribuição de recursos do Fundo se dava a partir do número de matrículas em todo o ensino básico. Ou seja, a expansão do gasto ocorria em função do aumento do número de alunos. Como o ensino fundamental pode ser oferecido tanto pelo estado quanto pelos municípios e como o governo do RN nunca promoveu qualquer política de incentivo à municipalização do ensino fundamental (SILVA, 2020), pode-se afastar a hipótese de que os gastos municipais em educação tenham superado as despesas estaduais como efeito do mecanismo redistributivo nacional.³⁶

A análise histórica das despesas subnacionais em educação no RN aponta para um crescimento no investimento no setor tanto por parte do governo estadual quanto pelas gestões municipais. Tal incremento foi, aparentemente, influenciado pela instituição do Fundef e do Fundeb, que vinculavam recursos de arrecadação de estados e municípios aos gastos com educação. Os dados, por outro lado, sugerem que a inversão da participação do executivo estadual e das gestões municipais não foi resultado da implantação dos fundos. Portanto, essa inversão não é puro reflexo do desenho nacional da política educacional brasileira, sendo motivada por

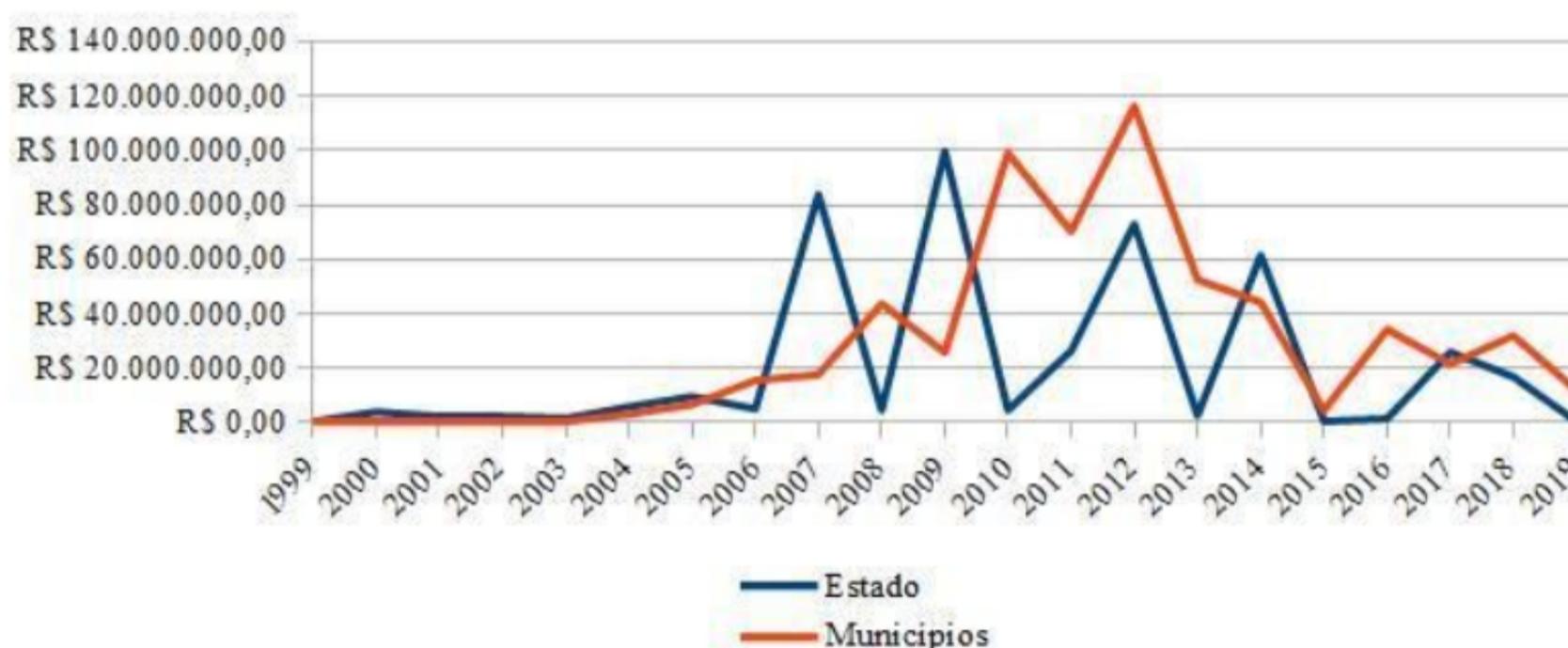
³⁶ Convém, aqui, resgatar Gomes (2009), que aponta para a existência de duas espécies de medidas coordenativas por parte do governo federal: 1) normas de efeito imediato; e 2) normas dependentes de adesão dos governos. Enquanto o Fundef abarcaria as duas características, o Fundeb traria consigo apenas a característica de norma de aplicação imediata, conferindo maior autonomia decisória aos governos subnacionais.

escolhas dos governos subnacionais.

É possível afirmar, ademais, que o crescimento da importância municipal nos gastos em educação do RN também foi favorecido pelo aumento de transferências discricionárias do governo federal, previsto em programas como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar, implementados pelo FNDE. O Gráfico 32 traz dados das transferências voluntárias realizadas pelo FNDE para o governo do RN e para os governos municipais no período de 1999 a 2019.

Gráfico 32

Transferências voluntárias* do FNDE para estado e municípios. Rio Grande do Norte, 1999-2019.



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados do FNDE/MEC

*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado para o ano.

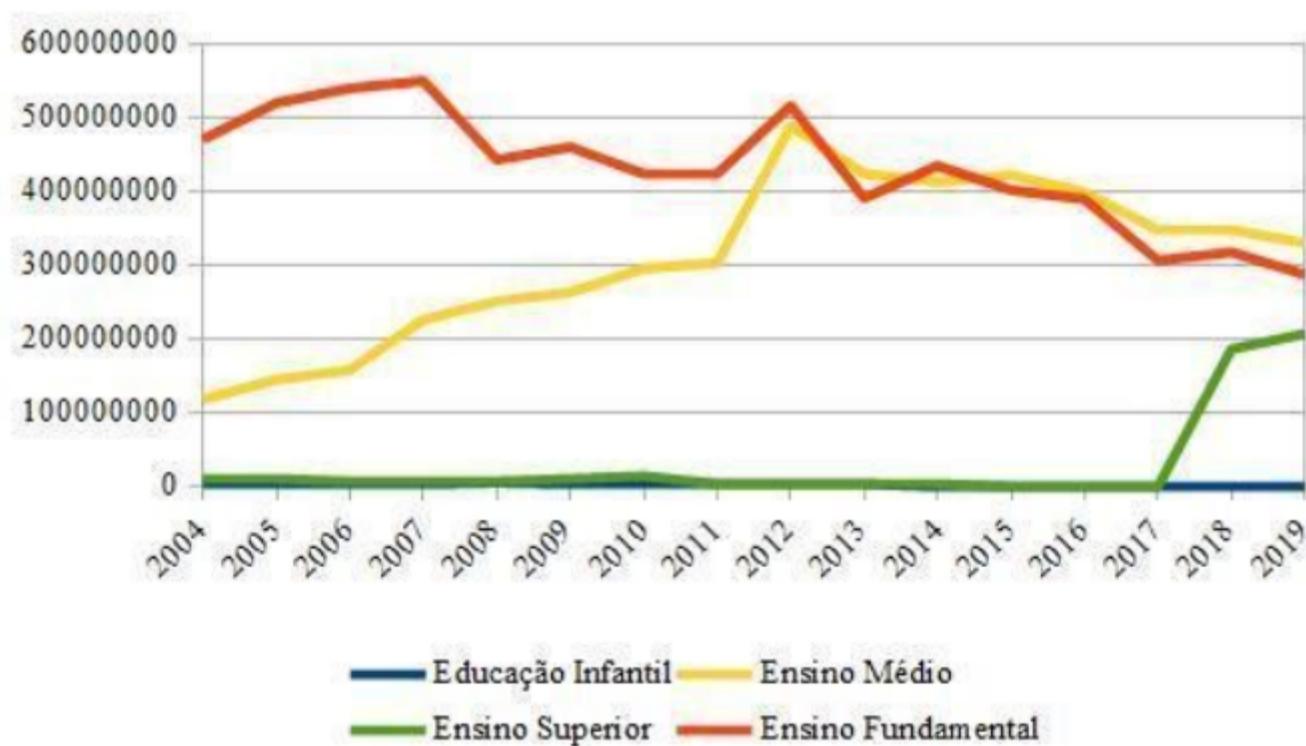
O valor máximo aportado pelo FNDE para os municípios ocorreu em 2012, com o repasse de cerca de 120 milhões de reais. Para o Estado, a maior transferência do FNDE ocorreu em 2009 e foi de aproximadamente 100 milhões. Nesses anos, os valores repassados pelo governo federal não representavam sequer 10% do que foi gasto com educação pelos governos subnacionais do RN. Os dados apontam ainda para um aumento das transferências federais para o RN no período de 2007 a 2014, o que indica que o governo central ampliou sua participação no financiamento da edu-

cação básica do RN não só por meio do Fundeb como também através de outros programas nacionais. No geral, o governo federal influenciou, por meio de mecanismos institucionais redistributivos (Fundef e Fundeb) e de programas nacionais, o aumento de gastos na educação básica do RN. Por outro lado, resta claro que a participação do governo estadual e dos municípios no financiamento da educação pública potiguar e, principalmente, a modificação dessa composição observada no período de 1996 a 2019 derivam de escolhas políticas dos gestores do RN e não de dinâmicas nacionais.

É possível observar, ainda, os gastos subnacionais com educação no RN nos diferentes níveis de ensino e em suas diferentes modalidades. O Gráfico 33 traz os dados referentes às despesas do governo estadual no período de 2004 a 2019.

Gráfico 33

Gastos* do governo estadual por nível de ensino. Rio Grande do Norte, 2004-2019



Fonte: elaborado pelos autores com base em dados do SICONFI/STN.

*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado para o ano.

Os dados apontam para uma prevalência do ensino fundamental nos gastos do executivo estadual no período de 2004 a 2012. A partir de então, ensino fundamental e médio passam a contar com praticamente o mesmo aporte de recursos do governo do RN. Importa destacar, ademais, a inci-

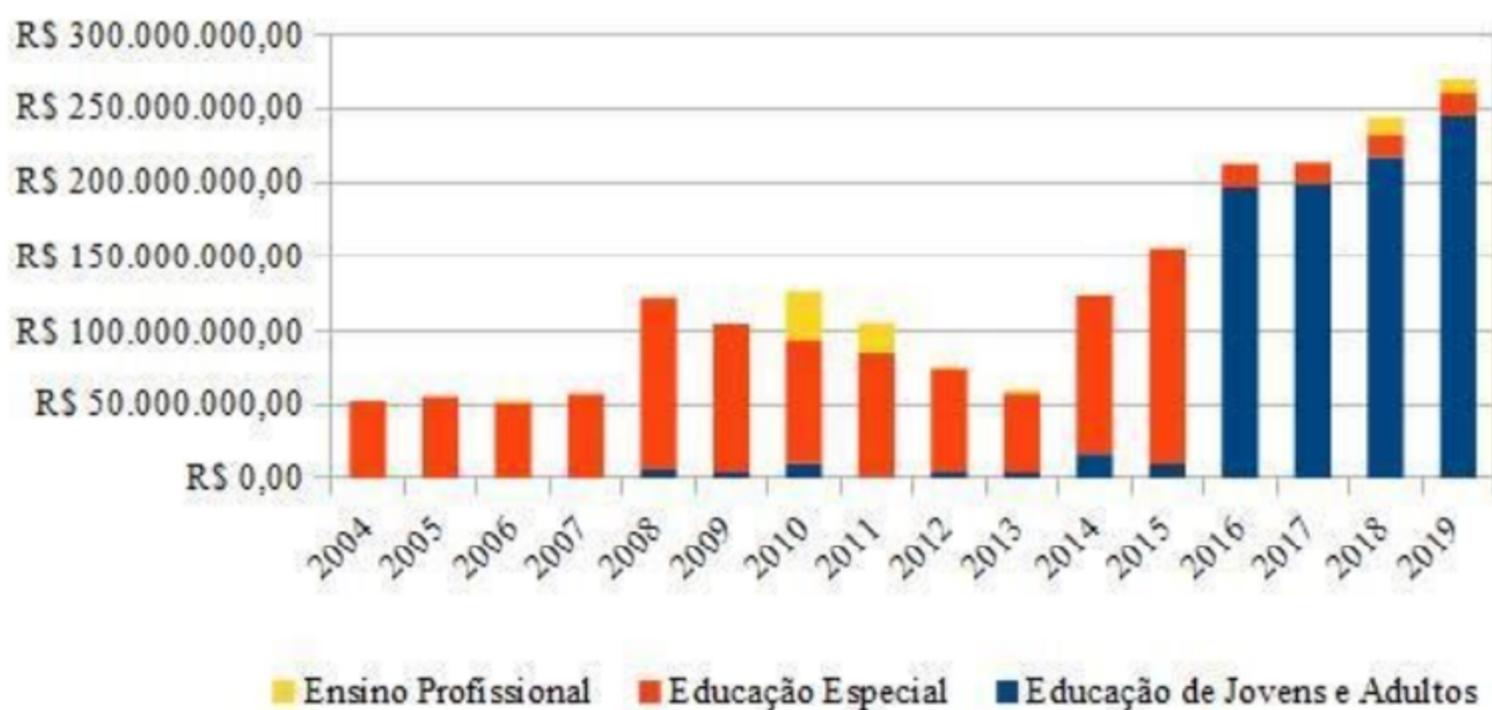
dência, no mesmo período, de um acentuado crescimento nas despesas estaduais com o ensino médio, que deve ter sido movido principalmente pelo aumento no número de matrículas nesse nível de ensino (ver Eixo 3). A partir de 2013, os gastos do governo do RN com ensino fundamental e médio seguem praticamente o mesmo padrão de redução.

Outro dado de destaque é o considerável aumento nos gastos com nível superior verificados a partir de 2018. Antes daquele ano, o maior valor dispendido pelo executivo estadual com educação superior havia ocorrido em 2010, quando foram gastos cerca de 12 milhões de reais. Em 2018, esses valores chegaram a cerca de 185 milhões, atingindo 205 milhões em 2019.

No caso da educação infantil, seu ápice em termos de aporte de recursos estaduais se deu em 2008, quando foram gastos cerca de 3,8 milhões. A partir de 2014, esse nível de ensino passa a não receber qualquer dotação orçamentária estadual, ficando plenamente a cargo do ente municipal.

Gráfico 34

Gastos do governo estadual por modalidade de ensino. Rio Grande do Norte, 2004-2019



Fonte: elaborado pelos autores com base em dados do SICONFI/STN.

*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado para o ano.

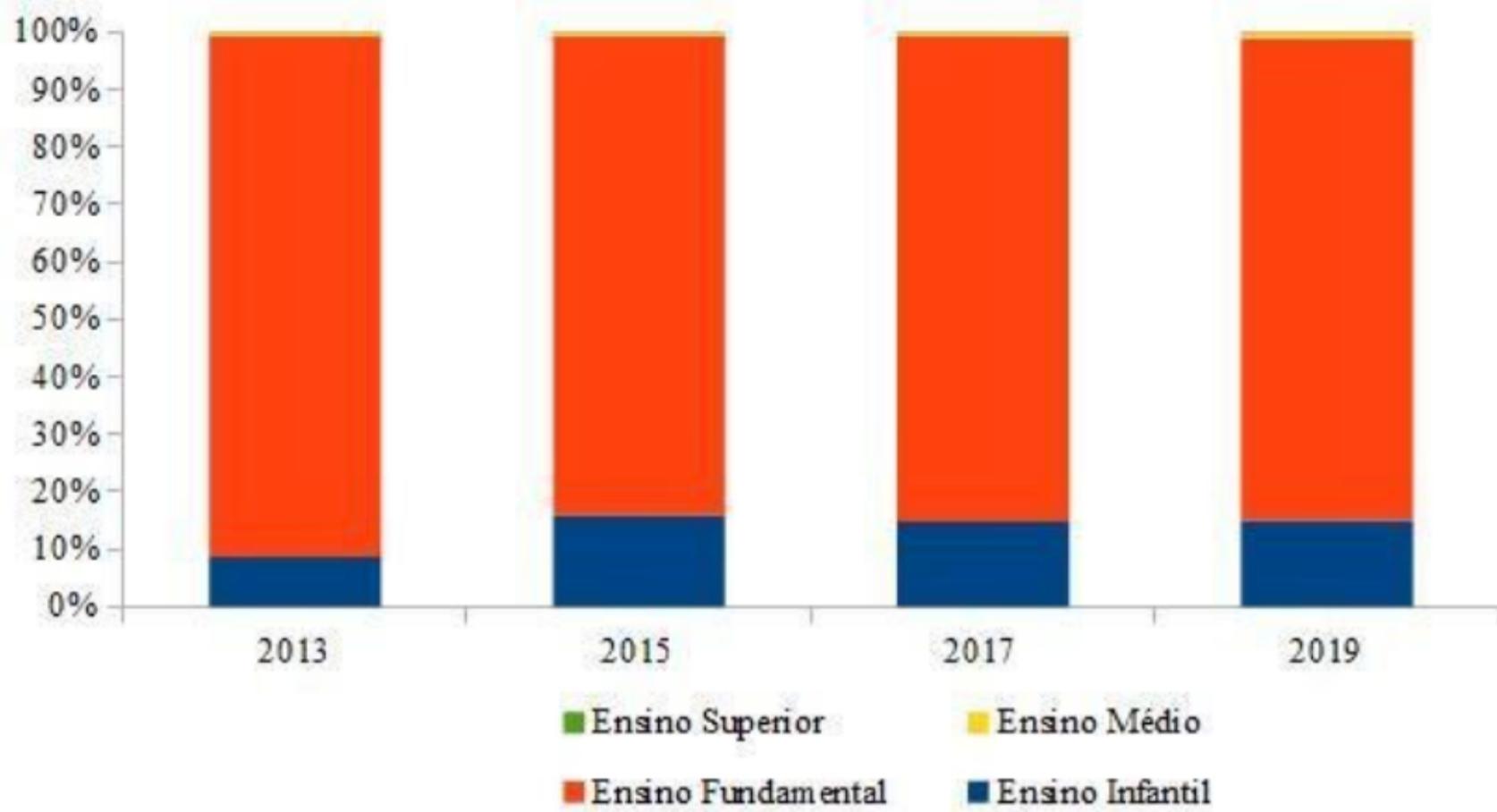
É relevante observar que em 2013 houve uma modificação na LDB (Lei 12.796/2013), com vistas a regulamentar as disposições da Emenda Constitucional nº 59/2009 que, dentre outras coisas, torna obrigatória e gratuita a educação básica para crianças dos 4 aos 17 anos de idade. Anteriormente, o normativo dispunha como obrigatório e gratuito apenas a oferta do ensino fundamental. Essa modificação parece ter constrangido o governo do RN a deixar de aportar recursos no ensino infantil, embora não tenha provocado indução/apoio à municipalização, como identificado por Silva (2020). Sobre isso, convém notar que o Plano Estadual de Educação (2015-2025) prevê a participação do governo estadual na ampliação das vagas da educação infantil.

O Gráfico 34 demonstra que o governo do RN historicamente não dispõe de recursos para o ensino profissionalizante. Ademais, até 2015 foram investidos entre 50 e 150 milhões anualmente em educação especial, enquanto em 2016 os gastos com essa modalidade de ensino giraram em torno de 15 milhões. Trata-se de uma redução drástica nas despesas com educação especial, que poderia ter sido suplantada pelos municípios. Porém, não é o que ocorre. Conforme dados apresentados no Gráfico 36, as despesas do conjunto dos 167 municípios com ensino especial não chegaram sequer a 5 milhões de reais em 2019 (maior valor desde 2013). Esses dados indicam que a educação especial, pelo menos a partir de 2016, teve pouco destaque na gestão estadual e dos governos municipais do Rio Grande do Norte.

No caso do governo estadual, 2016 também marca uma mudança abrupta nos investimentos com Ensino de Jovens e Adultos (EJA), que passa a receber recursos de cerca de 200 milhões de reais por ano. Antes disso, os gastos eram bem menores, com o valor máximo de 16 milhões em 2014 (em valores corrigidos para dezembro/2019). O EJA também ganha destaque nos gastos por modalidade de ensino, com valores que variam entre 10 e 30 milhões de reais. Trata-se de despesas bem maiores do que as realizadas com ensino profissional e educação especial.

Gráfico 35

Gastos municipais* em educação por nível de ensino. Rio Grande do Norte, 2013, 2015, 2017 e 2019



Fonte: elaborado pelos autores com base em: STN - SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, 2021.

*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado para o ano.

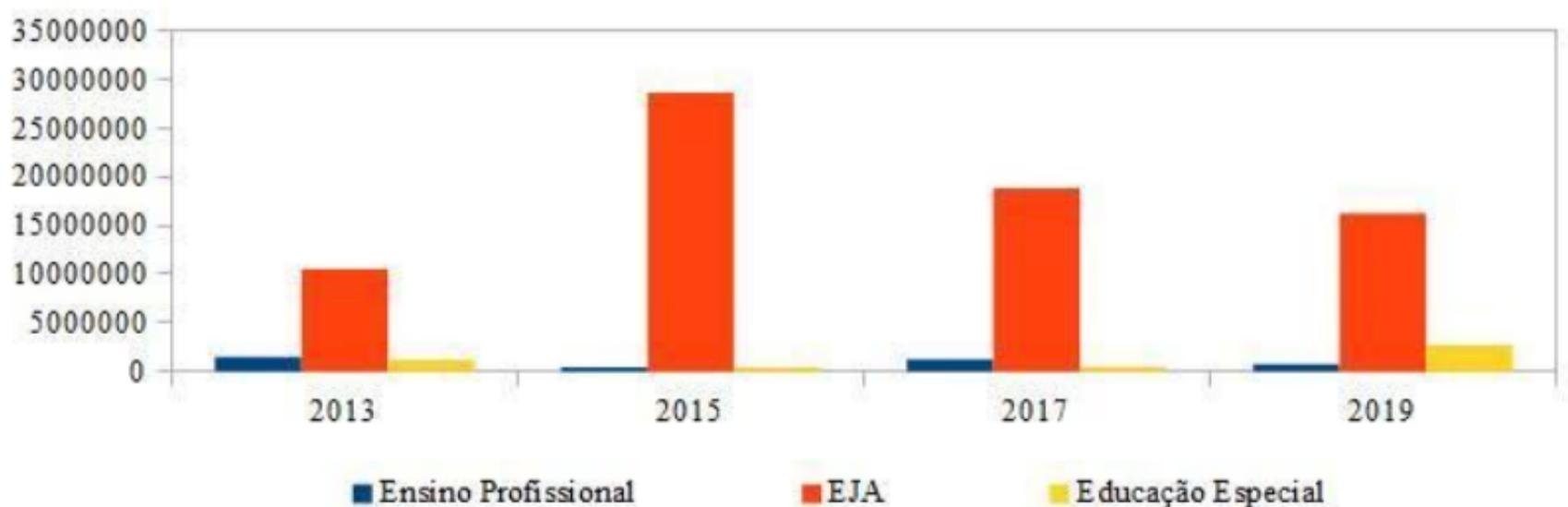
Na distribuição dos gastos municipais por nível de ensino, observa-se que as despesas se concentram no ensino fundamental, que conta historicamente com aporte de mais de 80% dos recursos gastos em educação (quase 1,5 bilhão de reais em valores absolutos) pelas prefeituras. Na educação infantil, observa-se um considerável aumento de 2013 para 2015, com valores que saem de cerca de 155 milhões para 360 milhões. Esse incremento provoca uma modificação na distribuição dos gastos com educação pelos municípios do RN. Desde então, esse percentual de gastos com educação infantil tem se tornado mais estável, consumindo em torno de 15% do orçamento municipal no setor. Importa lembrar, conforme visto no Eixo 3, que a partir de 1999 verificou-se um incremento nas matrículas municipais da educação infantil do RN, tanto em creche quanto em pré-escola.

Os governos municipais do RN praticamente não reservam recursos para o ensino médio e o superior. No caso do ensino médio, dados do Censo Escolar do Inep dão conta de que desde 2009 sua oferta foi totalmente estadualizada. Já no ensino superior, os gastos totais dos municípios do RN variam entre 3,5 e 6 milhões de reais no período de 2013 a 2019. No entanto, a grande maioria das gestões municipais não disponibilizam recursos para esse nível de ensino. Em 2019, por exemplo, foram menos de 40 prefeituras que efetivaram despesas com educação superior.

Os valores gastos por esses municípios também variam muito. Enquanto Jucurutu-RN gastou cerca de 2 mil reais em 2019, Governador Dix-Sept Rosado aportou cerca de 620 mil reais no mesmo ano. A ausência de investimentos municipais no ensino médio e no superior é algo esperado, tendo em vista que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação aponta como responsabilidades municipais ensino infantil e fundamental. Aparentemente, os gastos com ensino superior podem ser realizados com o transporte de alunos para cidades maiores, que sediam tais instituições educacionais, ou mesmo o custeio de bolsas de estudo. Cabe, obviamente, um estudo mais aprofundado para investigar de maneira mais acurada a destinação de tais recursos.

Gráfico 36

Gastos municipais* em educação por modalidade de ensino. Rio Grande do Norte, 2013, 2015, 2017 e 2019.



Fonte: elaborado pelos autores com base em: STN – SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL, 2013, 2021.

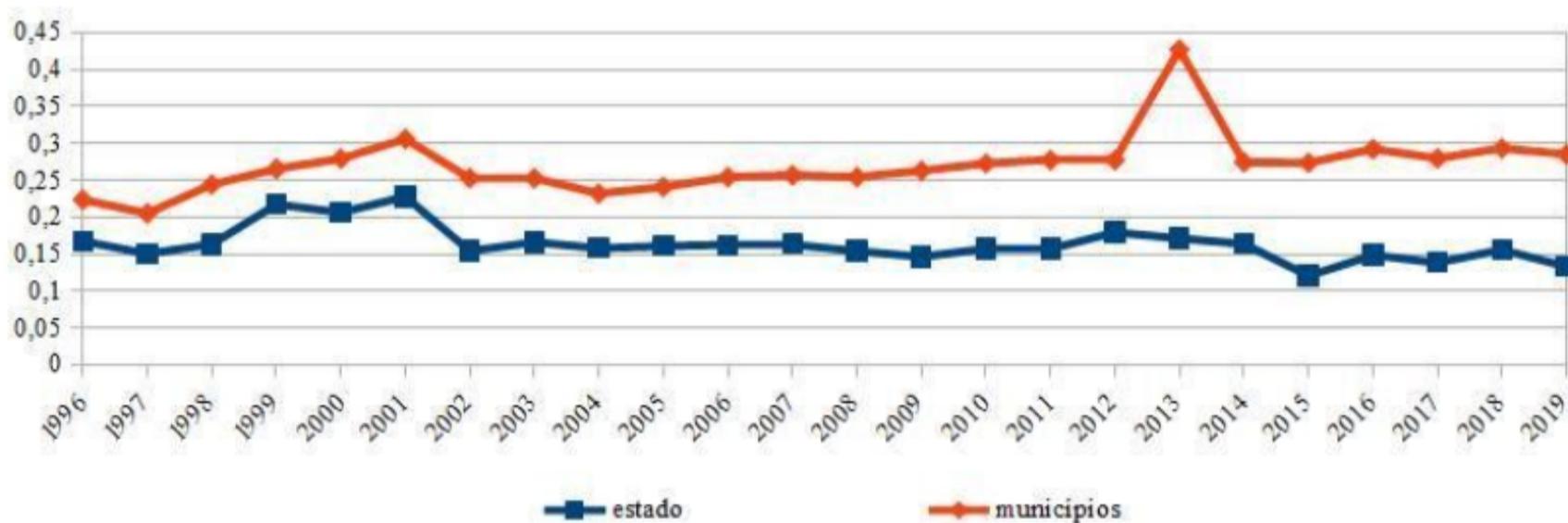
*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado para o ano.

Em termos de gasto por modalidade de ensino, a série histórica aponta para um decréscimo nos gastos municipais com ensino profissional (de 11% para 4%) e um aumento nos gastos com a educação especial (de 9% para 14%), muito embora com importantes variações ao longo do período analisado. Por outro lado, o gasto com Ensino de Jovens e Adultos manteve-se majoritário em toda a série histórica, havendo uma diminuição mais visível de 2015 para 2019, de 97% para 83% em termos de composição no orçamento da educação.

É possível também identificarmos o nível de priorização dada à educação pelos governos subnacionais a partir do cálculo da proporção dos gastos com este setor em relação ao total do orçamento. O Gráfico 37 apresenta esse indicador para o período de 1996 a 2019.

Gráfico 37

Proporção de gastos em educação em relação ao orçamento total. Estado e municípios, Rio Grande do Norte, 1996-2019



Fonte: elaborado pelos autores com base em: STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, 2021.

É visível que a educação ocupa maior espaço nos orçamentos municipais do que no orçamento estadual. Enquanto no agregado dos gastos municipais, o percentual que esse setor ocupa no orçamento varia de 20% a 42%, no executivo estadual varia de 12% a 22%. Em suma, os municípios parecem priorizar mais os gastos em educação do que o governo estadual.

Não é possível, além disso, identificar ao longo da série histórica grandes modificações no padrão de priorização de gastos com educação entre Estado e municípios. A única exceção está em 2013, quando se observa um percentual de gastos municipais de cerca de 43%³⁷.

Logicamente, é preciso observar distinções intermunicipais, aspecto obscurecido quando optamos por agregar todos os dados municipais. Nesta linha, a Tabela 37 traz algumas estatísticas básicas para verificarmos o nível de heterogeneidade intermunicipal no trato com a educação.

Tabela 37

Estatísticas Básicas da Proporção de Gastos em Educação em Relação ao Orçamento Total nos Municípios do RN, 1999-2019.

	1999*	2003*	2007	2011	2015	2019
Mínimo	0,1286	0,1332	0,1637	0,1762	0,0819	0,1551
Máximo	0,5041	0,5026	0,4675	0,4829	0,5298	0,5768
Média	0,3429	0,3009	0,3017	0,3217	0,3332	0,3175
Variância	0,0043	0,0046	0,0034	0,0043	0,0050	0,0040

Fonte: Elaborado pelos autores com base em: STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, 2021.

*Retiramos os dados de Tenente Ananias em 1999 e de Lajes em 2003, tendo em vista os baixíssimos valores registrados com gastos em educação, sendo bastante provável tratar-se de erro de registro.

Quando se observa a média da proporção de gastos com educação nos anos de 1999, 2003, 2007, 2011, 2015 e 2019 percebe-se certa constância, com valores sempre próximos a 0,30. Outra medida de dispersão calculada foi a variância. Esta registrou a maior heterogeneidade no indicador de prioridade de gastos com educação em 2015 (0,0050) e a menor em 2007 (0,0034). Esta ausência de padrão – que poderia ser aumento ou

37 É importante deixar claro que isso não significa que Estado e municípios do RN cumprem ou não o mandamento constitucional de gasto mínimo de 25% com educação. A base de cálculo para aferir tal instituto são as receitas próprias do ente federado e não seu orçamento total.

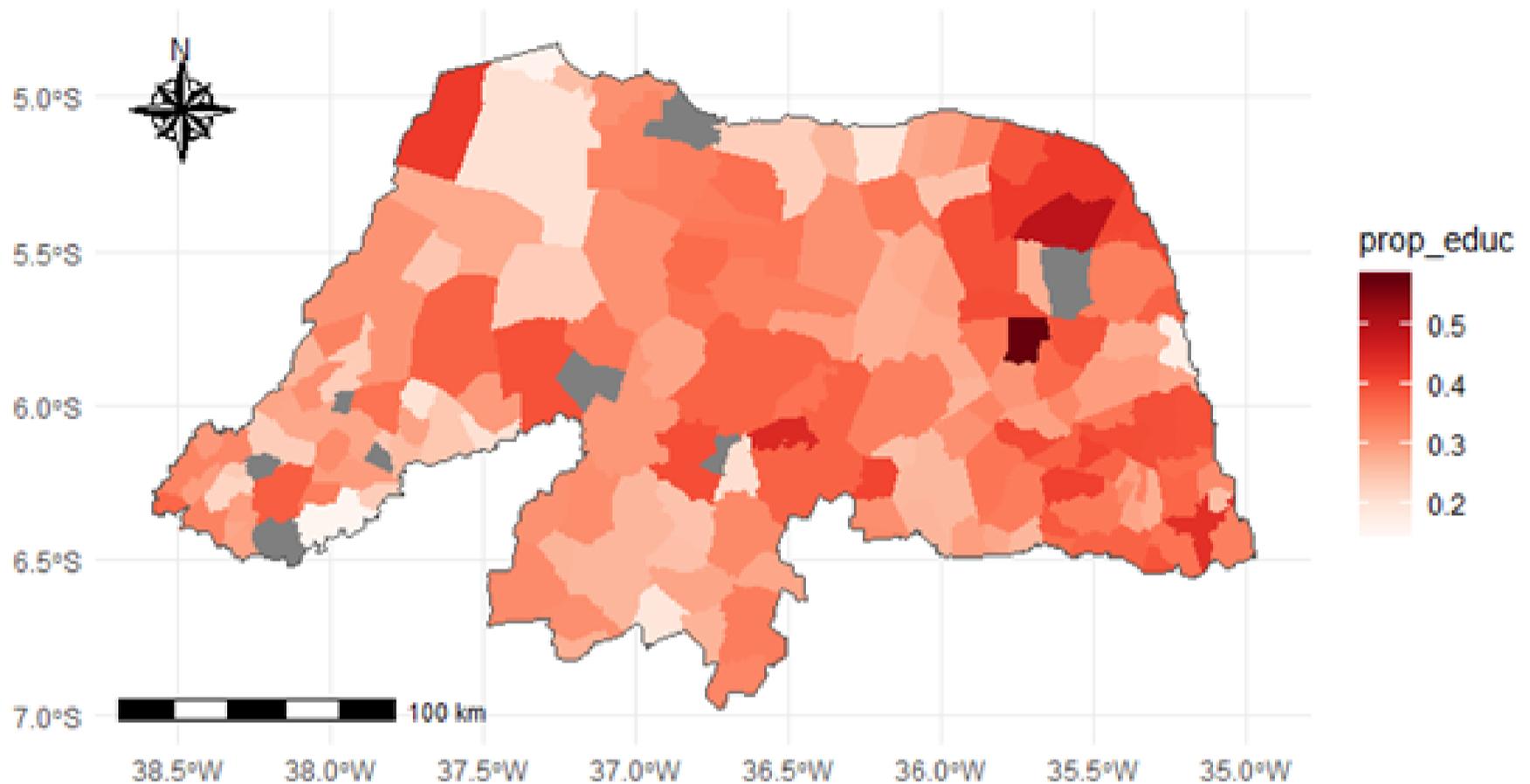
diminuição da variância ao longo do tempo – ratifica não só a diversidade intermunicipal em termos de priorização da educação, mas também que os mecanismos de redistribuição de recursos (Fundef e Fundeb) e os programas nacionais de financiamento da educação básica não foram capazes de modificar esse cenário. Sugere, na mesma linha, ausência de políticas estaduais que minimizem tais diferenças interestaduais.

É importante colocar que não se advoga pela retirada de autonomia dos municípios para a definição de seus orçamentos. Os dados aqui apresentados, na verdade, servem para confirmar a existência de tal autonomia, mesmo com a vigência de programas e mecanismos redistributivos nacionais.

Para ilustrar, em 1999 os municípios que proporcionalmente aos seus orçamentos aportaram mais recursos à educação foram Alexandria (0,504), São Miguel (0,484) e Jardim de Piranhas (0,475). Na outra ponta, Guamaré (0,128), Caicó (0,161) e Natal (0,178) destinaram uma menor proporção do seu orçamento ao financiamento da educação. Estas últimas cidades, segundo dados do IBGE, comumente figuram entre os 30 maiores PIBs per capita do Estado. Em 2019, Santa Maria (0,576), Pureza (0,492) e Lagoa Nova (0,447) figuravam como os municípios que, em termos proporcionais, mais reservaram recursos orçamentários para educação. Ao passo que Alexandria (0,155), Tibau (0,162) e Natal (0,175) foram as cidades que registraram menores proporções de gasto com educação. O Mapa 37 permite uma visualização espacial da proporção dos gastos em educação pelos municípios do RN.

Mapa 37

Proporção de gastos municipais em educação em relação ao orçamento total. Rio Grande do Norte, 2019.



Fonte: elaborado pelos autores com base em: STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, 2021.

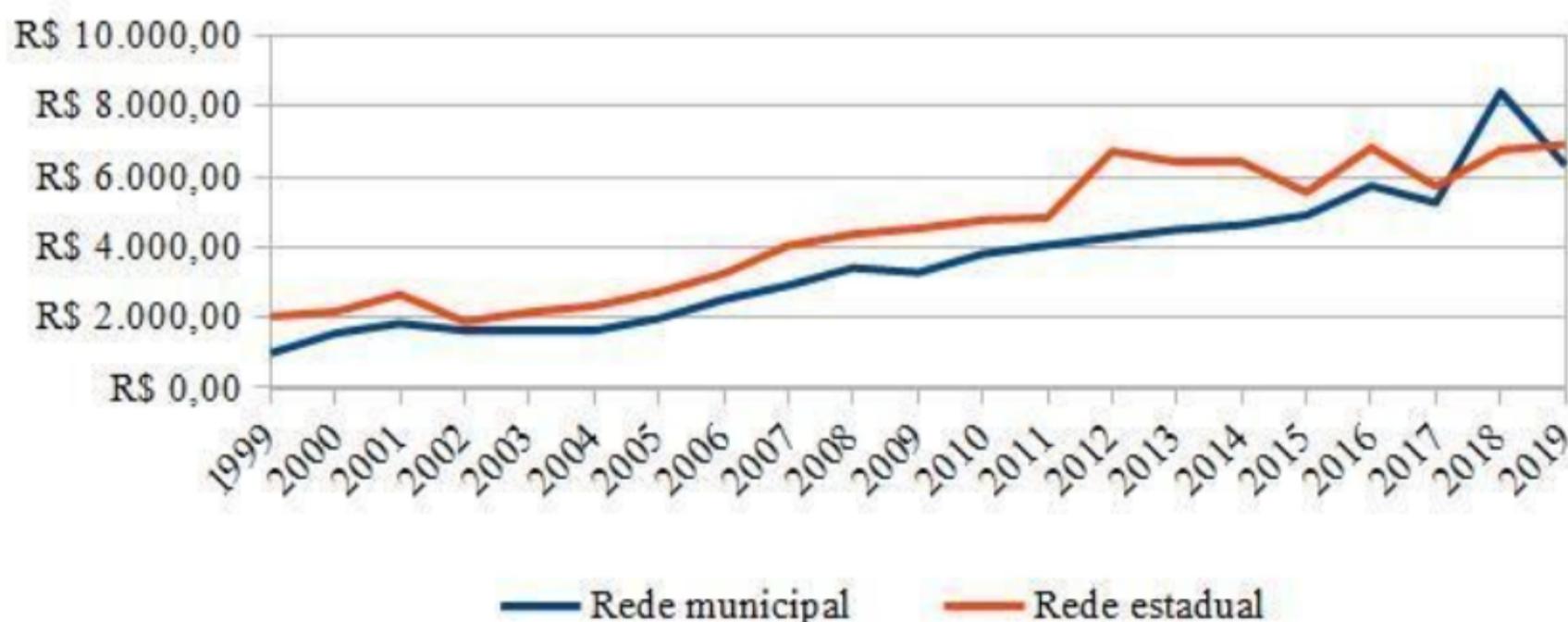
A heterogeneidade também é a tônica quando olhamos para o nível de priorização da educação pelos governos municipais do RN. Os indicadores de gastos em educação apresentados até aqui, no entanto, não são suficientes para verificarmos desigualdades no financiamento de políticas educacionais, vez que não levam em conta as características demográficas da população. Ou seja, a quantidade de alunos mantidos em cada rede de ensino deve ser considerada para que se possa identificar diferenças no financiamento da educação pelos governos subnacionais. Assim, é preciso investigar a distribuição do gasto por aluno nas diferentes redes de ensino e ao longo do território estadual.

Desigualdades de gasto em educação entre redes de ensino e entre municípios

O Gráfico 38 traz o gasto total por aluno no RN nas diferentes redes de ensino no período de 1999 a 2019. Ou seja, foram somados todos os valores gastos com educação e divididos pela quantidade total de matrículas em todos os níveis de ensino. Os dados apontam uma tendência de crescimento nos gastos por aluno nas duas redes, estadual e municipal. Em 1999, a rede municipal gastava cerca de 985 reais por aluno por ano, ao passo que o governo estadual despendia aproximadamente 2.028 reais. O gasto estadual era, portanto, mais do que o dobro do municipal. Ambos, no entanto, aumentaram substancialmente esses valores ao longo do tempo, com ápice de gasto municipal por aluno sendo registrado em 2018 (cerca de 8.400 reais) e de despesa estadual por estudante em 2019 (aproximadamente 6.920 reais).

Gráfico 38

Gasto* em educação por aluno e por rede de ensino. Rio Grande do Norte, 1999-2019.



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados do Inep/MEC e da STN

*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado para o ano.

É perceptível também um padrão de investimentos por estudante mais elevado por parte do governo estadual, com exceção do ano de 2018.

A distância de gasto por aluno entre as duas redes experimenta seu maior nível em 2012, quando o governo estadual gastava cerca de 6.700 reais, enquanto as redes municipais gastaram cerca de 4.270 reais. Ou seja, o estudante da rede estadual do RN teve, naquele ano, um investimento de cerca de 57% a mais do que o aluno da rede municipal. No ano de 2018, único em que a rede municipal investiu mais recursos por aluno do que o governo estadual, a diferença foi de cerca de 24,5%.

É possível argumentar que os gastos estaduais seriam mais elevados devido aos custos da oferta de ensino superior e ensino médio serem mais altos. Como o estado ainda possuía parte significativa das matrículas no ensino fundamental, cerca de 17,5% no ciclo 1 e 36% no ciclo 2 em 2018 (dados de Censo Escolar/Inep), é importante verificar a existência de desigualdades no financiamento por aluno nesse nível de ensino nas duas redes.

Tabela 38

Gastos por Aluno no EF*, por rede de ensino, 2013, 2015, 2017 e 2019. RN

	2013	2015	2017	2019
Gasto estadual no EF	R\$ 390.154.276,56	R\$ 400.961.878,61	R\$ 305.218.892,56	R\$ 286.174.858,52
Matrículas estaduais no EF	120.288	109.343	99.304	87.577
Gasto estadual por aluno no EF	R\$ 3.243,50	R\$ 3.667,01	R\$ 3.073,58	R\$ 3.267,69
Gasto municipal no EF	R\$ 1.610.208.215,04	R\$ 1.886.707.529,90	R\$ 1.910.480.689,91	R\$ 1.720.201.329,42
Matrículas municipais no EF	279.202	268.394	265.937	258.856
Gasto municipal por aluno no EF	R\$ 5.767,18	R\$ 7.029,62	R\$ 7.183,96	R\$ 6.645,40

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Inep/MEC e da STN.

*Valores atualizados para dezembro/2019 com base no IPCA acumulado ao ano.

A Tabela 38 apresenta dados de 2013 a 2019 de gastos por aluno no ensino fundamental nas duas redes de ensino, municipal e estadual. É clara a diferença nas despesas por aluno entre as duas redes, com as gestões locais gastando cerca de duas vezes mais do que o governo estadual no ensino fundamental. Ou seja, não é só o volume de recursos aportados pelas gestões municipais que é maior do que o estadual nesse nível de ensino, mas também os valores distribuídos por aluno são muito superiores.

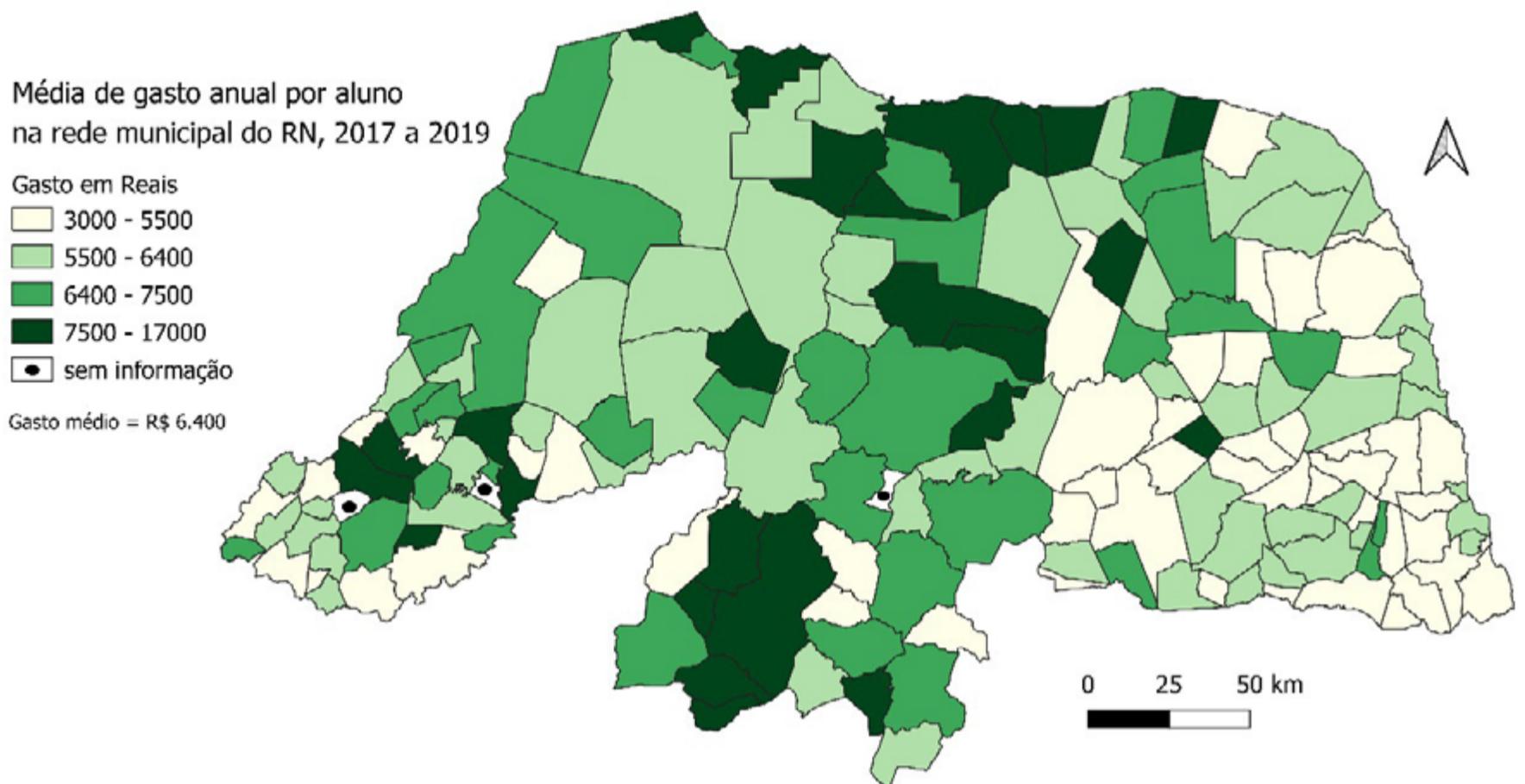
Era de se esperar que o desempenho educacional refletisse essa diferença no financiamento do ensino fundamental entre rede municipal e rede estadual. No entanto, o Ideb registrado em 2019 aponta para um indicador médio para os municípios do RN de 4,5 nos anos iniciais do ensino fundamental e de 3,7 para os anos finais. Para a rede estadual, o Ideb de 2019 foi de 4,9 para o ciclo 1 e de 3,6 para o ciclo 2³⁸. Portanto, por mais que os governos municipais do RN historicamente venham investindo muito mais recursos por aluno no ensino fundamental em relação ao governo estadual, isso não vem se traduzindo em melhorias comparativas na qualidade do ensino ofertado.

Além das diferenças no gasto por aluno entre as redes de ensino do RN, há também consideráveis diferenças intermunicipais. O Mapa 38 traz os dados da média de gastos municipais por aluno nos últimos três anos, permitindo uma visualização das desigualdades de financiamento que operam no interior do território estadual.

38 O Eixo Temático 1 traz um diagnóstico mais completo sobre o desempenho educacional no ensino básico do RN.

Mapa 38

Média de Gasto Anual por Aluno na Rede Municipal do RN, 2017 a 2019.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Censo Escolar/Inep e da STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, 2021.

Na média de 2017 a 2019, quatro municípios gastaram mais de 10.000 reais por aluno: Pilões (cerca de 16.700 reais), Guamaré (cerca de 14.500 reais), Santana do Seridó (cerca de 11.600 reais) e Ipueira (pouco mais de 10.000 reais). Importante salientar duas situações em relação a Pilões. A primeira é que na base disponível pelo Finbra/STN³⁹ não constam as informações dos municípios sobre os gastos na educação para o ano de 2019. Nesse caso, fora calculada a média de 2017 e 2018. Em 2018, inclusive, os gastos por aluno com educação chegaram ao patamar de 27 mil reais. A outra é que o município de Pilões – que possui uma população de cerca de 3.500 pessoas – registrou apenas 490 matrículas na sua rede de ensino nesse mesmo ano. Trata-se de uma das 11 cidades com menor número de matrículas do Estado. Ipueira (342 matrículas) e Santana do

39 SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN, 2021.

Seridó (304 matrículas), nesta linha, foram as cidades com menor número de matrículas na sua rede de ensino. Com exceção de Guamaré (cerca de 16 mil habitantes), todas as outras cidades com maior média de gastos por aluno de 2017 a 2019 possuem população com menos de 5 mil pessoas.

Na outra ponta, os municípios com menor média de gastos por aluno no período analisado foram Maxaranguape (cerca de 3.800 reais), Taipu (cerca de 3.700 reais) e Santa Maria (cerca de 3.300 reais). É importante dar um destaque a Santa Maria, vez que foi o município que menos investiu por aluno em educação e que, ao mesmo tempo, registrou a maior proporção de gastos com educação em relação ao seu orçamento em 2019. Não estão disponíveis nas bases de dados do Finbra/STN as informações de gastos em educação de Santa Maria para o ano de 2017, fazendo com que a média tenha sido calculada apenas para dois anos. Além disso, houve em 2019 uma grande diferença nos dados registrados como despesas liquidadas em relação às despesas empenhadas, tanto no orçamento total quanto nos gastos com a função educação⁴⁰. Essas questões de registro contábil possivelmente afetaram a posição do município na análise comparativa do financiamento educacional do Estado.

Em suma, os dados apontam para um histórico de crescimento no gasto por aluno dos governos subnacionais do RN desde 1999, com a prevalência, na maior parte do período, das despesas estaduais sobre as municipais. Essa situação, no entanto, inverte-se quando se verificam os gastos por aluno no ensino fundamental, nível de ensino oferecido tanto pelo Estado quanto pelos municípios. Nesse caso, a rede municipal gastou, no período de 2013 a 2019, quase o dobro do que foi gasto pelo governo estadual. Há, nesta linha, inequívoca desigualdade no financiamento da educação fundamental entre as redes municipais e estadual

40 Para se ter ideia, as despesas totais empenhadas de Santa Maria foram de cerca de 6,8 milhões de reais, ao passo que o orçamento liquidado foi de aproximadamente 1,8 milhão. Essas questões contábeis com certeza afetaram a construção do indicador, o que poderia justificar a retirada do município da base de dados. Mas optou-se por excluir principalmente para ilustrar e tornar mais transparentes não só a complexidade da utilização desses dados como também a forma como eles foram trabalhados.

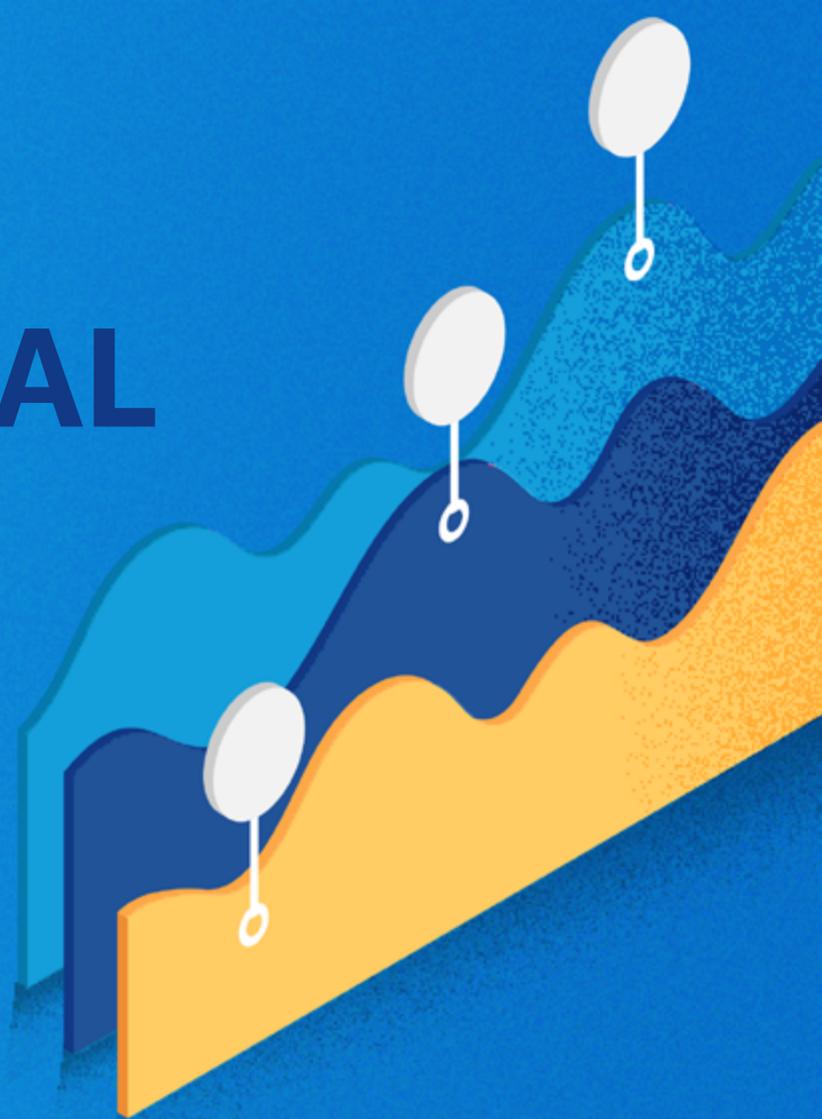
do RN. Apesar disso, aparentemente essa desigualdade não tem afetado o desempenho educacional das duas redes, como verificado pela pequena diferença do Ideb entre elas. Observaram-se, ainda, desigualdades intermunicipais no financiamento da educação do RN. A média de gastos por aluno de 2017 a 2019 pode variar de 3.300 a 16.700 reais. Ou seja, um município pode aportar quatro vezes menos recursos por aluno do que outro.

Eixo Temático 7

GESTÃO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO NO RN

Matheus Oliveira de Santana

Matheus Victor de Souza Torres



Sumário Executivo

Este Eixo Temático mostra as condições existentes nos municípios potiguares em termos de capacidade de **gestão pública e participativa na educação**, analisando as seguintes dimensões: i) evolução do quantitativo em recursos humanos na administração municipal; ii) características da estrutura organizacional, do planejamento, da gestão e direção escolar e perfil do dirigente municipal em educação e iii) instâncias de participação e controle social. A fonte de informação é a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) do IBGE.

Dentre os principais resultados do estudo destacam-se:

- Houve **expansão do funcionalismo público municipal no período 2005-2014 no RN**, saindo de 96.981 funcionários em 2005 para 126.206 em 2014 como resultado da expansão das políticas sociais no período, inclusive na educação, que exige a contratação de mais profissionais.
- Entre 2014 e 2018, observa-se, pela primeira vez, uma **redução do**

quantitativo de funcionários ativos nos municípios, para 123.946 em 2018, provavelmente já sob o efeito da diminuição do crescimento econômico e respectivo impacto na geração de receitas municipais.

- Dentre todos os tipos de funcionários públicos, o **vínculo estatutário**, isto é, de carreira de Estado e tipicamente selecionado por concurso público ou processos seletivos assemelhados, variou pouco ao longo do tempo, estando **entre 62% e 65% do total** de funcionários lotados nos executivos municipais, sugerindo existir um teto na capacidade de contratação estatutária dos municípios, possivelmente associado aos limites de gasto com pessoal estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Verifica-se um crescimento no número de **secretarias municipais exclusivas para a gestão da educação** – como resultado da crescente complexidade de gestão na educação ao longo do período –, assim como um aumento no número de **Planos Municipais de Educação** aprovados, mostrando a prevalência desse instrumento de planejamento nos municípios potiguares.
- A respeito do perfil do dirigente municipal de educação com base no gênero, observa-se que **a maior parte das secretarias são conduzidas por mulheres no RN**, cerca de 65% do total em 2018. Em relação à escolaridade, prevalece ampla maioria de **dirigentes com ensino superior e pós-graduação**.
- A forma mais frequente de nomeação das **diretoras e diretores de escolas** municipais de ensino no RN é a **indicação**. No entanto, é possível observar **tendência de crescimento de escolha da direção da escola por meio de consultas à comunidade escolar (eleições)**.
- Em 2018, cerca de metade dos municípios potiguares tinham o **Prefeito** como **ordenador de despesas na educação**, seguidos de 31% em que é a própria **secretaria municipal de educação** e em 20%, a **secretaria de finanças**. Não é claro quais seriam as razões para essas escolhas, mas é possível que estejam relacionadas à complexidade orçamentária da educação, à falta de gestores especializados em gasto e

gestão orçamentária em educação ou à necessidade de centralização da execução orçamentária para maior controle fiscal e/ou maior eficiência em compras coletivas. Estudos teriam de ser feitos para se compreender as implicações dessas escolhas.

- Cresce também o número de municípios com um **conselho municipal de educação**. Em 2006, cerca de 17% dos municípios potiguares não tinham um conselho. Em 2018, **a totalidade dos municípios passam a ter essa instância de participação da sociedade civil e de controle social**.
- Há variação na **função dos conselhos** municipais de educação: consultivos, deliberativos, fiscalizadores, dentre outras funções.
- Cerca de 63% dos municípios potiguares **não se constituem como um sistema (próprio) municipal de ensino**, isto é, estão subordinados ao Conselho Estadual de Educação. Na prática cotidiana de gestão, porém, o número de municípios com gestão própria é ainda menor. Novos estudos seriam necessários para se compreender a opção dos municípios em não adotar um sistema municipal próprio, que pode apresentar vantagens e desvantagens, especialmente no caso de municípios pequenos, com poucas escolas e baixa capacidade de gestão.

Introdução

Compreender as desigualdades educacionais envolve uma série de aspectos mais gerais e específicos. De um ponto de vista geral, entender como se organiza a estrutura de gestão educacional dos estados e municípios é primordial para verificar se a distribuição dos recursos se dá, em primeiro lugar, em padrão uniforme ou se há variação entre eles – variação espacial. A análise dessa dimensão também pode fornecer mais explicações acerca do desenvolvimento de capacidades administrativas dos governos subnacionais e sobre a priorização da agenda educacional por parte das prefeituras potiguares.

A superação das desigualdades no sistema educacional brasileiro é,

inclusive, peça do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que tem como objetivos: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; e III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação. Esses objetivos estão amparados nas metas: 1, 2, 3, 4, 5, 9, 11, 12, 14 do Plano.

No entanto, apesar de o PNE chamar atenção para o problema, a distribuição de competências entre os entes subnacionais está estabelecida desde a Constituição de 1988. Mais especificamente, outro ordenamento, a LDB (Lei 9394/96), acaba por definir as responsabilidades de governos estaduais e municipais na oferta de educação básica. À União, dentre várias prerrogativas inclusive presentes na Constituição quanto à sua função redistributiva e supletiva, compete a própria organização do PNE, mediante colaboração com estados e municípios, colaborando também no estabelecimento dos sistemas educacionais locais. As atribuições dos estados e municípios consistem na estruturação desses sistemas, na oferta de serviços públicos de educação, na normatização do funcionamento de estabelecimentos escolares e no diálogo entre os governos subnacionais para a formação de métodos e formas para a oferta de ensino básico. Aos estados, a LDB fixa como prerrogativas a oferta do ensino médio, como prioridade, assegurando também a oferta de ensino fundamental, mediante colaboração com os municípios no que diz respeito à distribuição proporcional das responsabilidades (LDB 9394/96, art. 10). Para os municípios, o marco estabelece como competências a oferta de educação infantil (creches, pré-escolas) com prioridade ao ensino fundamental. Nesse sentido, é importante apontar que a LDB enseja caráter colaborativo no que diz respeito ao planejamento da política educacional nacional e à superação de possíveis desvantagens técnicas e financeiras que estados e municípios possam apresentar.

Para que a lógica colaborativa ocorra a contento, é importante considerar, de um lado, a autonomia subnacional, e de outro, o fortalecimento da capacidade estatal dos entes. Nesse sentido, é pertinente adentrarmos

na investigação sobre a forma como diversos recursos se organizam nas administrações municipais. Portanto, esta parte do Diagnóstico analisa a estrutura administrativa e de gestão municipal do Rio Grande do Norte, de forma a verificar se há padrões no que diz respeito à evolução desses recursos em cada municipalidade.

Inicialmente, investigamos os recursos técnicos-administrativos dos municípios, levando em consideração o quadro de pessoal da administração pública em aspectos como a qualificação, disponibilidade de funcionários para a população, vínculo com o funcionalismo público (estatutário/CLT/comissionado), entre outros pontos. Neste diagnóstico, a análise tomou como foco o quantitativo total de estatutários na administração direta municipal.

Os recursos administrativos referem-se às estruturas e/ou instrumentos que a gestão pública educacional do município dispõe para o exercício de suas funções, como, por exemplo, órgão gestor específico para a área, planos municipais de educação, instrumentos de monitoramento e avaliação da política e de seus indicadores, além da forma de nomeação do diretor escolar.

Por fim, as instâncias de participação da sociedade civil dizem respeito à presença de conselhos municipais de políticas públicas para a educação, estabelecendo relações entre o poder público e a sociedade civil. Foram levantados dados da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) a respeito dos sistemas municipais de ensino, compreendendo apenas o período de coleta (2019).

Recursos Humanos

Os dados utilizados para esta dimensão tomaram como fonte a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) do IBGE, utilizando as bases específicas para a educação municipal e estabelecendo como recorte temporal os anos de 2006, 2009, 2011, 2014 e 2018. Ressaltamos que podem

ocorrer variações na escala temporal pela não disponibilidade de informações ou por possíveis falhas de preenchimento por parte dos gestores municipais na coleta de dados feita pelo IBGE. Adicionalmente, o exame desta dimensão consistiu em verificar a evolução do funcionalismo público municipal do RN entre 2005 e 2018. É importante notar que a análise não trata da educação diretamente, mas sim de todas as áreas em geral. Desse modo, adotamos uma medida indireta para aferir a profissionalização da burocracia estatal municipal. Mesmo assim, com base nos dados da Munic de 2014⁴¹, cerca de 51 mil funcionários estatutários municipais eram provenientes da educação, o que dá um percentual de aproximadamente 40% em relação ao funcionalismo em geral (considerando todos os vínculos) e 67% em relação ao total de estatutários.

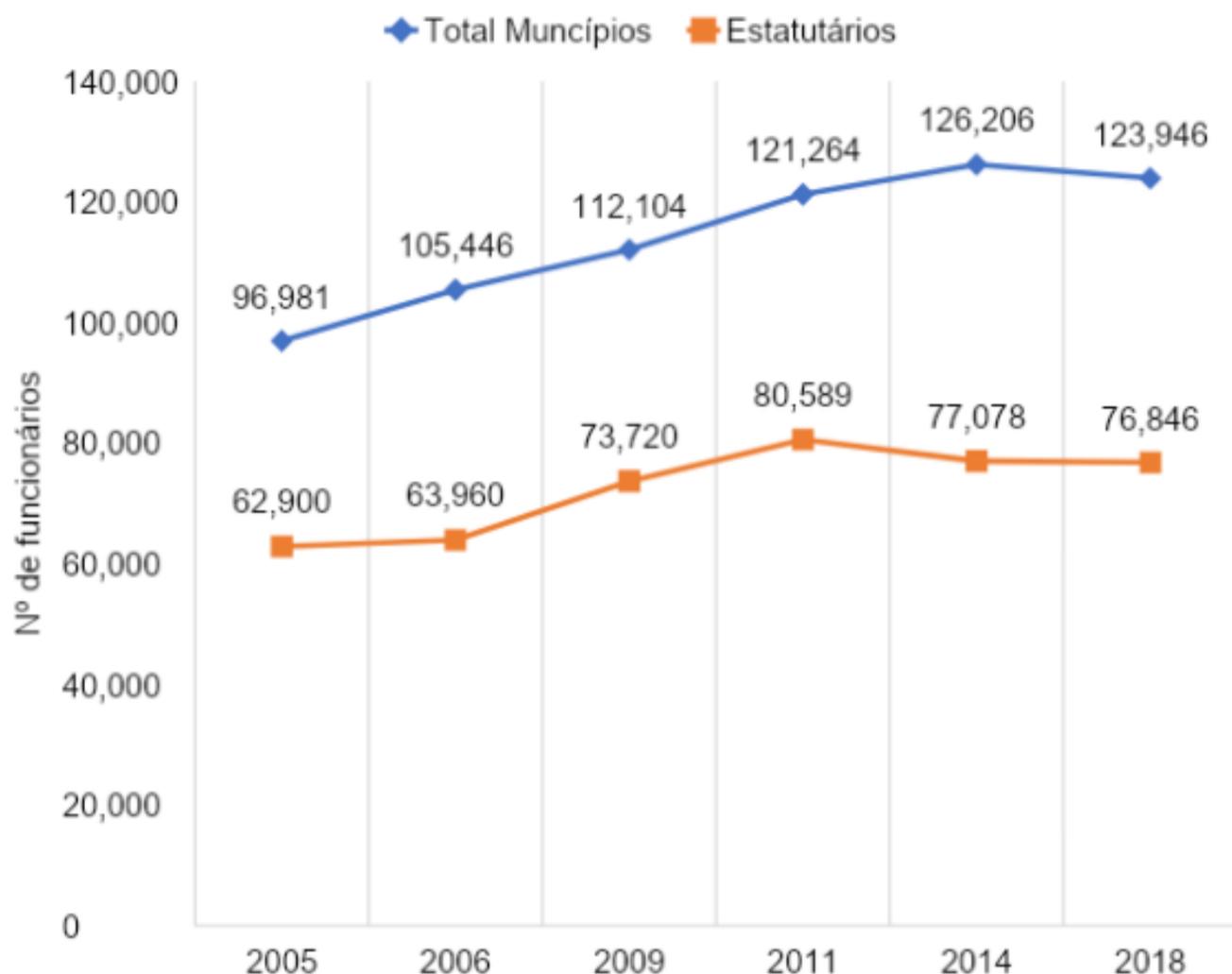
Os dados levantados possibilitam inferir que a educação municipal é o setor que mais contrata funcionários públicos nessa modalidade, se considerada a série histórica. A utilização desses dados serve para traçar um paralelo com a educação, a fim de verificar o desenvolvimento de capacidades técnico-administrativas disponíveis nos municípios. Primeiramente, são apresentados dados gerais sobre o funcionalismo municipal e, em seguida, é apresentado o quantitativo total de estatutários. Compreende-se como funcionários públicos estatutários aqueles contratados pelo Regime Jurídico Único – RJU, regimento que ordena o acesso ao serviço público na administração pública municipal. Os dados fazem referência apenas à administração direta.

O Gráfico 39 apresenta os principais resultados:

41 A Munic 2014 é a única edição com informações disponíveis a respeito dos recursos humanos para a educação municipal.

Gráfico 39

Evolução do funcionalismo público municipal da Administração Direta dos Municípios do RN (2006-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2009; 2011; 2014; 2018)

Os dados do Gráfico 39 nos permitem fazer algumas considerações. A primeira é que entre 2005 e 2011 verifica-se uma tendência de crescimento no quantitativo de funcionários públicos municipais, tanto no geral quanto no de estatutários. Uma hipótese para essa expansão pode estar relacionada com o aumento no número de concursos públicos para as diversas áreas da gestão municipal, como forma de atender à crescente complexidade das políticas e programas sociais e de suas demandas, a exemplo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da expansão do acesso à educação e dos serviços públicos de saúde básica. Esse tipo de atuação governamental demanda maior especialização e, conseqüentemente, ampliação do provimento de cargos efetivos.

Na educação, para se adequarem à complexidade das políticas nacio-

nais ou locais e à própria expansão dos serviços, os municípios investiram na contratação de professores, coordenadores, gestores educacionais e pessoal administrativo.

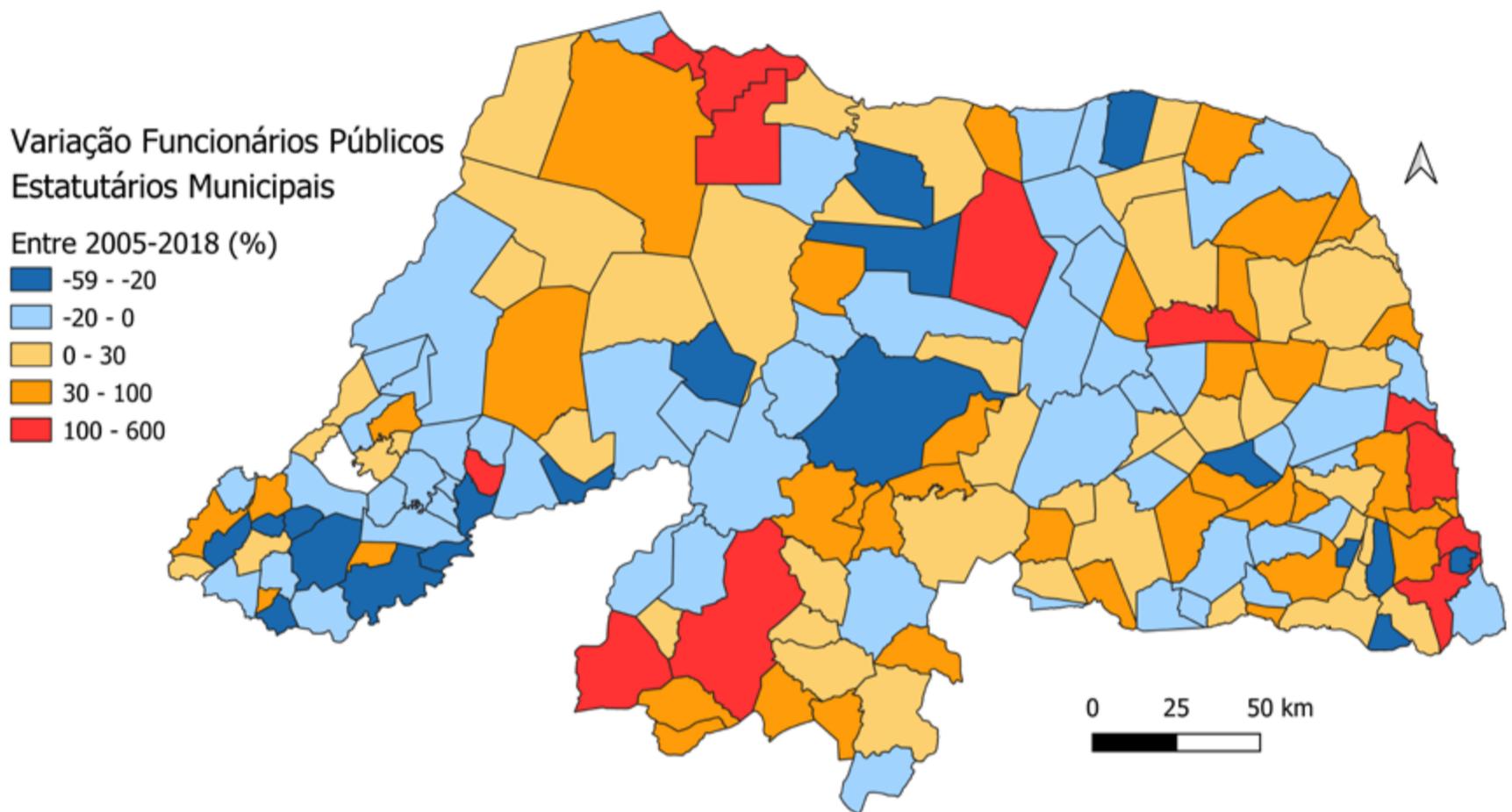
No entanto, a partir de 2014, a tendência é de queda tanto no número total de funcionários quanto no de funcionários efetivos. Hipóteses para esse quadro são muitas, mas é possível afirmar que a crise econômica nacional, que afetou a disponibilidade de recursos fiscais no período, contribuiu para limitar a expansão do funcionalismo público municipal. As prefeituras realizaram menos concursos públicos e apostaram mais em contratações temporárias, que demandam menos recursos. Somam-se a isso saídas de funcionários por aposentadorias e demais afastamentos, agravados pela falta de capacidade das prefeituras em fazer a reposição. Pode-se inferir que isso esteja acontecendo na educação, sendo necessários estudos com maior profundidade.

Do total de funcionários dos municípios potiguares, 61% são estatutários. Mesmo com a leve queda entre 2014 e 2018, os municípios dispõem de um amplo contingente de estatutários na administração direta, mostrando que o investimento em pessoal no decorrer dos anos ainda mantém a sua solidez.

A distribuição do funcionalismo público estatutário nos municípios do RN está apresentada no Mapa 39:

Mapa 39

Evolução do funcionalismo público estatutário da Administração Direta dos Municípios do RN (2005-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2009; 2011; 2014; 2018).

Para ilustrar a distribuição espacial dos funcionários públicos municipais, optou-se por utilizar como métrica a taxa de variação do quantitativo de estatutários considerando o período 2005-2018. Cerca de 70 municípios, 46% do total, apresentou variação negativa entre -20% até -59%, evidenciando a queda observada no Gráfico 39. Francisco Dantas, Montanhas, Água Nova, Coronel João Pessoa, Marcelino Vieira, Santana do Matos, Almino Afonso, Messias Targino e Paraú configuraram-se como casos cuja variação negativa foi igual ou acima de -30%. No entanto, 100 municípios, representando cerca de 59%, registraram variação positiva, com percentuais entre 30% e 600%. Os municípios de Canguaretama, Augusto Severo, Tibau do Sul, Serra Negra e Pedro Avelino são exemplos de expansão igual ou acima de 200%. Ou seja, mesmo com o cenário de diminuição observado entre 2014 e 2018, a maior parte dos municípios potiguares conseguiu expandir o quantitativo de estatutários na administração direta.

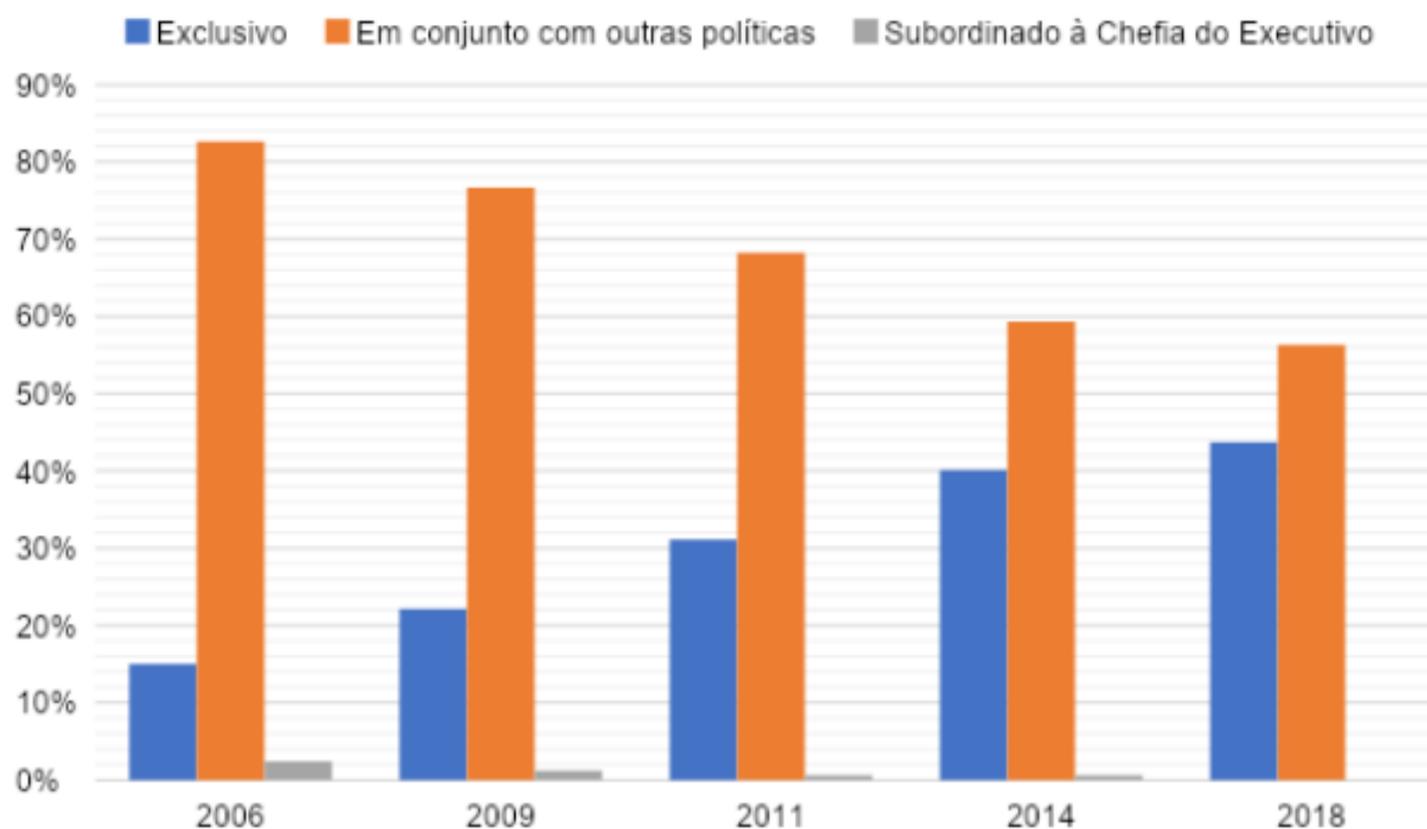
Elementos da Gestão Educacional

Para a análise desta dimensão, consideramos o exame dos recursos organizacionais disponíveis em todos os municípios do RN. Além da disponibilidade de estrutura organizacional, verificou-se também a evolução do perfil dos gestores municipais de educação em relação ao gênero, a existência de instrumento de planejamento, representado pelo Plano Municipal de Educação, bem como a forma de nomeação do diretor escolar.

Os dados, presentes no Gráfico 40 a seguir, mostram como se organizou a estrutura organizacional dos municípios potiguares considerando o período de 2006 até 2018. Considera-se como estrutura organizacional a presença de órgãos gestores para o setor, no caso, as secretarias municipais de educação. Além da presença do órgão gestor, foi realizada a análise do perfil, verificando-se se a secretaria é exclusiva, ou seja, se o órgão gestor opera exclusivamente para a educação; se opera em conjunto com outras políticas, compartilhando suas atribuições com os demais setores; ou se ela inexistente, configurando-se apenas como setor ou departamento subordinado ao Executivo municipal.

Gráfico 40

Evolução da Estrutura Organizacional da gestão educacional nos Municípios do RN (2006-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2009; 2011; 2014; 2018)

De acordo com os dados da plataforma Munic do IBGE, até 2006 apenas 25 municípios, representando 15%, possuíam órgão gestor exclusivo para a gestão da educação municipal. Cerca de 83% dos municípios (totalizando 138) apresentavam secretarias que operavam em conjunto com outras políticas (desporto, cultura, lazer), ao passo que 2% dos municípios possuíam apenas setor específico de educação subordinado ao prefeito municipal, não se configurando, portanto, como secretaria efetiva.

No entanto, entre 2009 e 2019, o número de secretarias municipais exclusivas começa a crescer por todo o RN. Em 2009, o percentual era de 22%, representando 37 municípios. Já em 2014, o percentual chega a 40%, com 67 secretarias municipais disponíveis ao longo do estado. Em 2018, ano de coleta mais recente da Munic, o percentual chega a 44%, representando cerca de 73 municípios com estrutura exclusiva para a gestão da política educacional, chegando quase ao patamar registrado pelas estruturas

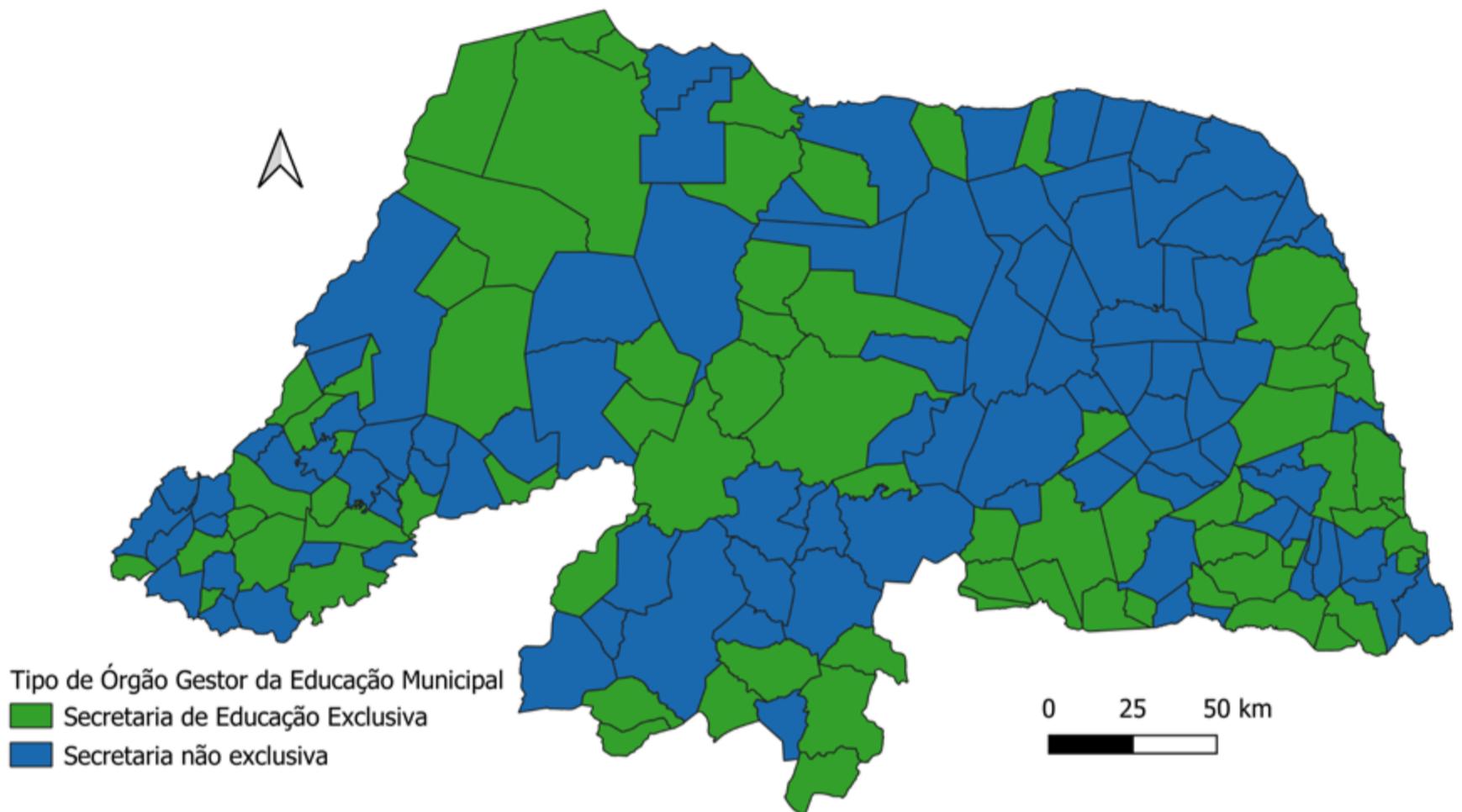
operantes em conjunto com outras políticas (56% dos municípios). O crescimento dessas estruturas ao longo do período foi de 192%, em face do decréscimo de 32% das estruturas em conjunto. A partir de 2018 não se registra mais nenhum caso de setor subordinado ao Executivo.

Uma hipótese para esse crescimento de estruturas exclusivas para a gestão educacional dos municípios pode estar relacionada com a complexidade das políticas educacionais implementadas no período, assim como das próprias iniciativas dos municípios. Dessa maneira, as prefeituras acabam por demandar mais recursos técnicos específicos em termos de infraestrutura própria para o setor, assim como recursos humanos especializados para a condução da agenda educacional. Em suma, esse resultado sugere que a expansão da oferta de vagas na educação básica, os mecanismos de financiamento e outros aspectos passam a demandar uma pasta exclusiva para a gestão de políticas educacionais nos municípios.

Como forma de verificar aspectos espaciais, o Mapa 40 ilustra a distribuição das secretarias municipais de educação considerando o tipo de órgão gestor.

Mapa 40

Distribuição espacial da Estrutura Organizacional da Educação nos Municípios do Rio Grande do Norte (2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Observando o Mapa 40, considerando apenas os dados de 2018, percebemos alguns padrões espaciais através das regiões do Estado. Casos interessantes podem ser observados nos municípios de médio e grande porte do RN. Quase a totalidade dos municípios da Região Metropolitana de Natal (RMN), com exceção de Parnamirim, Vera Cruz, Monte Alegre, Maranguape e Ielmo Marinho, apresentam secretaria exclusiva para o setor educacional. O mesmo padrão pode ser observado nos municípios das regiões de Mossoró, Vale do Açu e Serra de Santana (localizadas a noroeste e oeste, respectivamente). Em relação às secretarias mistas, a maior concentração se observa nas regiões de Macau, Baixa Verde, Angicos e parte das regiões Borborema Potiguar e Agreste Potiguar (municípios litorâneos no primeiro grupo e o segundo grupo localizado mais ao sudeste do RN).

Em relação ao gênero dos secretários municipais de educação, o Gráfico 41 a seguir mostra os principais resultados.

Gráfico 41

Percentual de Secretários Municipais de Educação do RN por gênero (2006-2018)



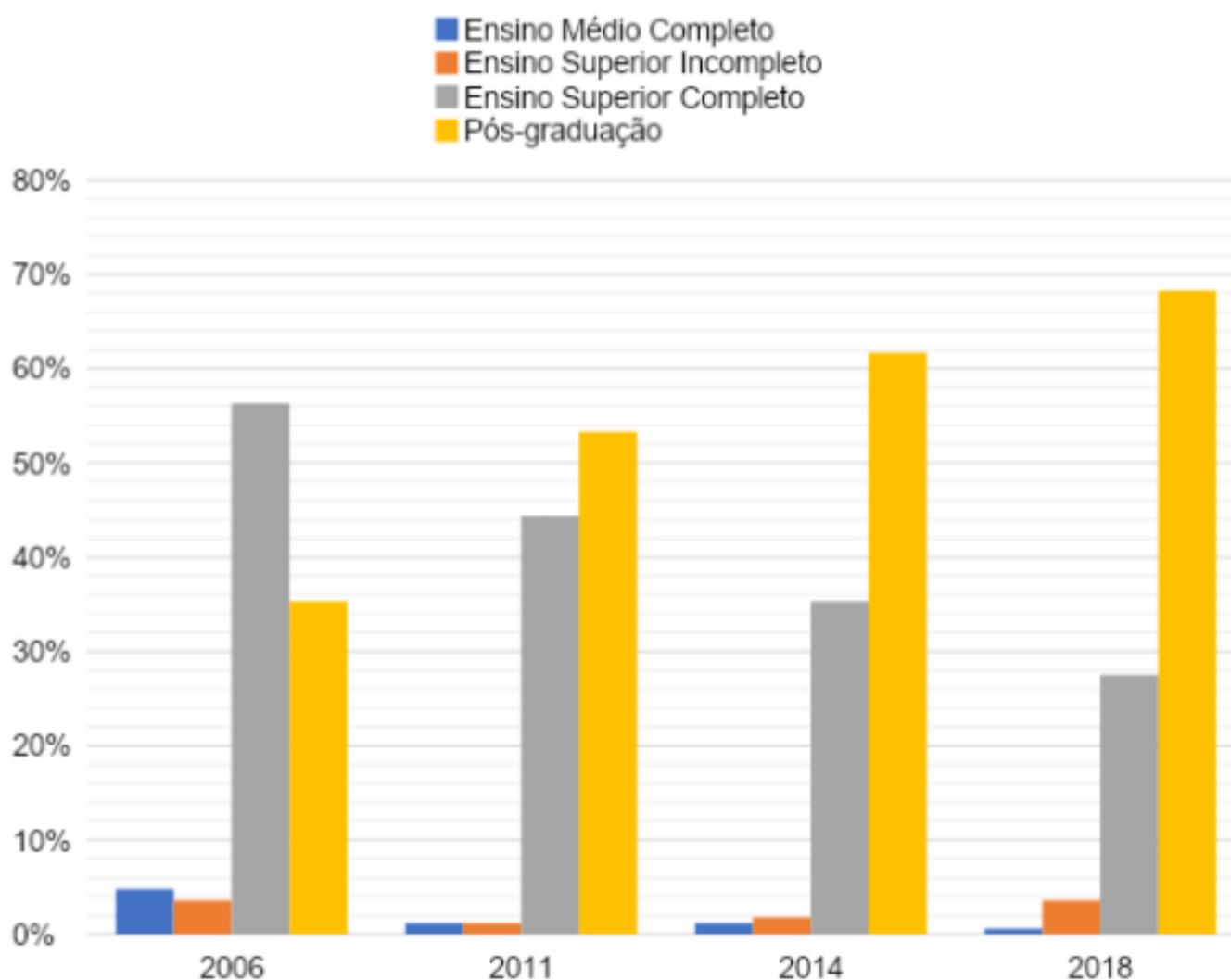
Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2011; 2014; 2018)

Percebe-se pouca variação no perfil do gestor municipal de educação. Entre 2006 e 2018, cerca de 70% a 65% são do gênero feminino. A alteração de perfil, neste caso, é pouco evidente. No entanto, o dado mostra uma informação importante sobre a política educacional municipal, com mais mulheres exercendo protagonismo na gestão do setor.

A respeito do perfil de escolaridade dos secretários municipais, o Gráfico 42 a seguir apresenta as seguintes informações:

Gráfico 42

Percentual de Secretários Municipais de Educação do RN por escolaridade (2006-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2011; 2014; 2018)

Assim como nos indicadores sobre gênero, percebe-se que o gestor municipal de educação tende a apresentar escolaridade mais elevada, com nível superior completo ou pós-graduação. A respeito dos que possuem o superior completo, em 2006 o percentual total era de 56% dos secretários. Esse número vai diminuindo ao longo do tempo, chegando a 28% em 2018. Entretanto, o cenário não é motivado pela diminuição de escolaridade e sim pelo crescimento observado daqueles que possuem algum tipo de pós-graduação completa, saindo de 35% em 2006 para 68% em 2018. De toda forma, a presença de pós-graduados indica, em si, que a maioria dos secretários municipais de educação apresentam o superior completo.

A análise do perfil de escolaridade nos mostra que desde sempre as administrações municipais buscaram para a gestão educacional um per-

fil de secretário (a) mais qualificado (a), ao menos com o ensino superior completo. Com o passar dos anos, há preferência por maior qualificação, com presença de pós-graduação no currículo.

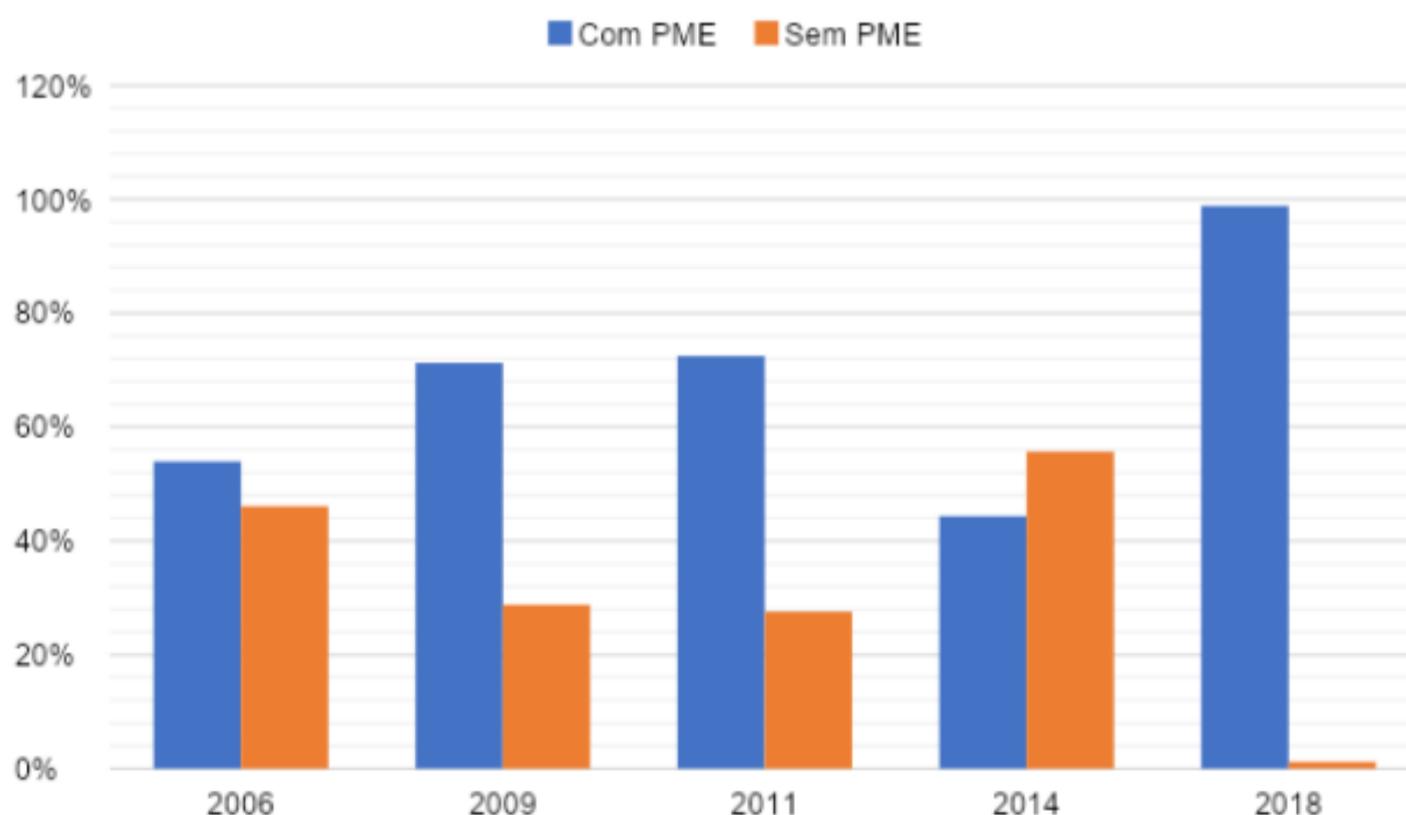
Ainda em relação à qualificação, seria interessante verificar se os secretários municipais têm formação na área, como pedagogia ou alguma licenciatura, por exemplo. A Munic não possui uma série histórica com essa informação, tema para futuras pesquisas.

Planos Municipais de Educação – PME

O PME é considerado um dos principais instrumentos de planejamento da área educacional, sendo necessário para uma gestão efetiva. A evolução da presença de PME nos municípios está sintetizada no Gráfico 43 a seguir.

Gráfico 43

Percentual de Municípios do RN com Plano Municipal de Educação (2006-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2009; 2011; 2014; 2018)

Observando os dados do período entre 2006 e 2018, é possível perceber que, ao longo desses anos, os municípios potiguares desenvolve-

ram sua própria peça de planejamento educacional. Até 2006, cerca de 46% dos municípios não tinham um PME. A partir de 2009, no entanto, há o crescimento no número de municípios com plano municipal, atingindo 71% dos municípios. A partir de 2018, o crescimento é mais que evidente, com quase a totalidade dos 167 municípios (99%) com PME aprovado. O percentual de crescimento de municípios com PME aprovado no período 2006-2018 foi de 83%. É importante observar que em 2014 há uma redução nos planos aprovados para o período. Apenas 44% dos municípios aprovaram o plano enquanto cerca de 56% não o tinham. Algumas hipóteses podem ajudar a explicar esse quadro. A primeira está na coleta realizada pelo IBGE: no período em que esses dados foram coletados muitos municípios ainda estavam construindo seus Planos Municipais de Educação. Outra hipótese é que em 2014 foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE) e com isso os municípios demandaram mais tempo para readequar seus planos às diretrizes do PNE nacional. Outro instrumento nacional que poderia explicar esse cenário atípico é o Plano de Ações Articuladas (PAR), com mecanismos de incentivo à cooperação entre estados e municípios. A mudança do ambiente de construção da política municipal de educação por meio dos planos nacionais pode ter gerado impacto na aprovação dos PME ou demandado mais tempo para sua produção.

Considerando os resultados acima apresentados, a análise dos elementos da gestão, representados pela estrutura organizacional e pelo instrumento de planejamento, evidencia a crescente priorização em aumentar a capacidade municipal de gestão educacional no RN. A vasta maioria dos governos municipais investiu no estabelecimento de instâncias administrativas próprias e se preocupou em moldar o planejamento educacional. Os planos municipais de educação, nesse caso, se alinham em vários aspectos com as normas estabelecidas pelo PNE.

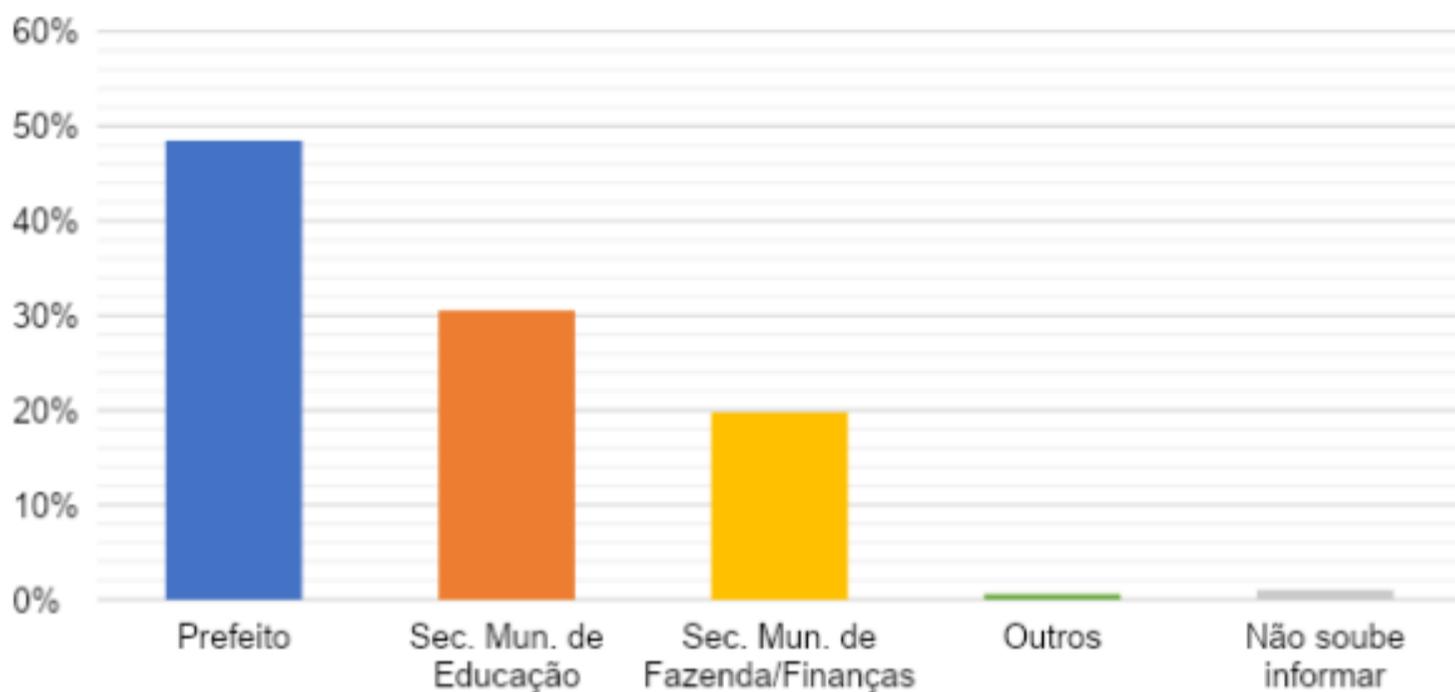
Ordenadores de Despesa

Complementando a análise, uma forma de verificar se os municípios do RN possuem algum tipo de autonomia decisória quanto ao uso de seus recursos consiste em observar a ordenação das despesas municipais em

educação. Esses dados podem se apresentar em até três categorias, dependendo se a ordenação parte do prefeito, do secretário de educação ou do secretário de fazenda/finanças. Podem existir outras modalidades, mas a Munic considera no máximo essas três. Em relação a esse dado, o Gráfico 44 a seguir apresenta as seguintes informações:

Gráfico 44

Ordenadores de Despesas Municipais em Educação (2018)

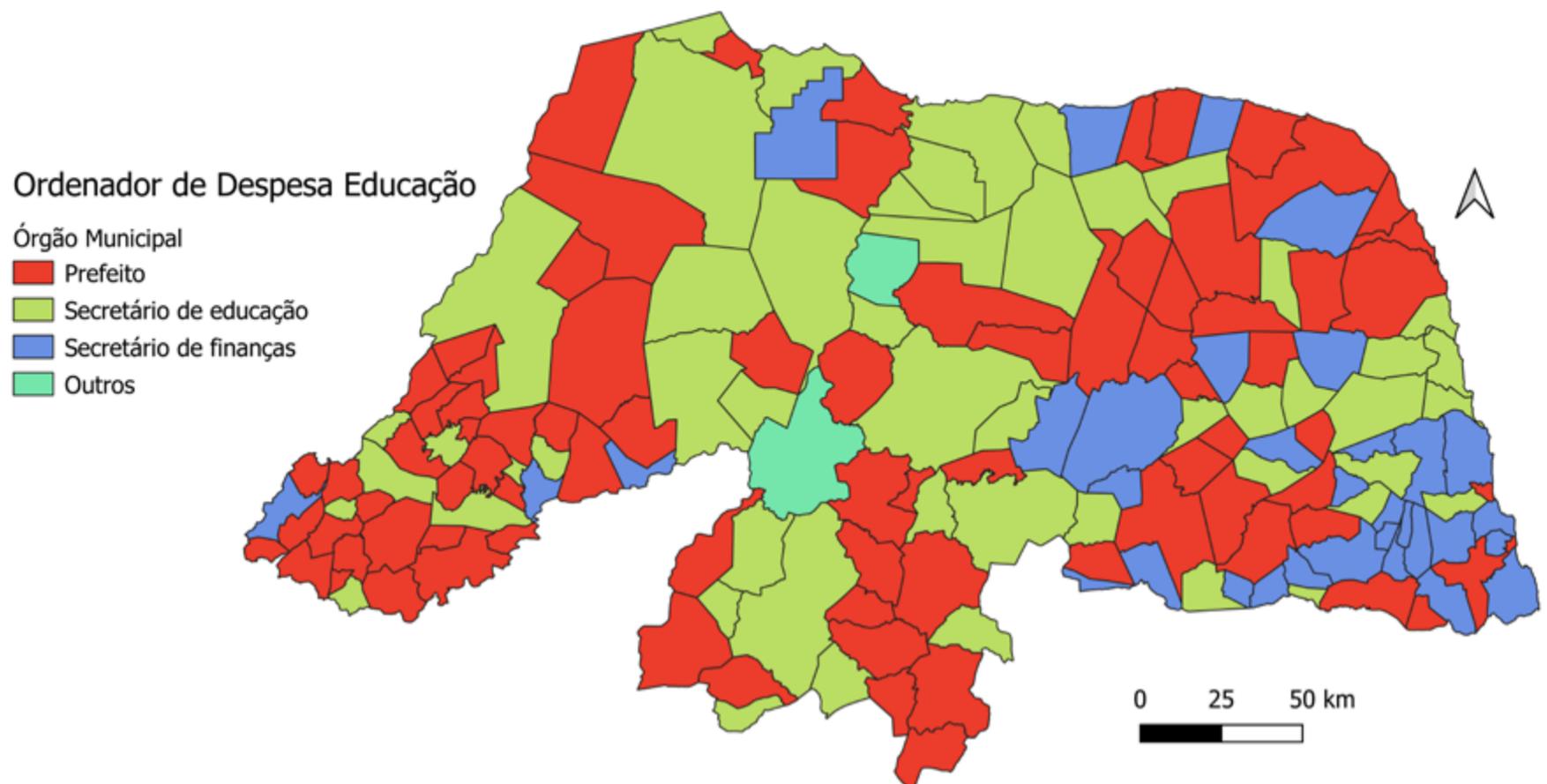


Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018).

De acordo com o IBGE (2019), o “ordenador de despesa” é “toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos”. Diante dessa definição, o Gráfico 44 nos ajuda a compreender o poder de que as secretarias municipais de educação dispõem para decidir sobre sua ordenação de recursos. Cerca de 49% dos municípios potiguares (81 municípios) têm a ordenação das despesas feita pelo prefeito, 31% (51 municípios) têm o secretário (a) como ordenador(a). A terceira categoria “secretário (a) de finanças/fazenda” responde por cerca de 20%, ou 33 municípios. Outras formas ou municípios que não souberam informar representam 1%. O Mapa 41, a seguir, mostra a distribuição espacial desses dados pelos municípios do RN.

Mapa 41

Distribuição espacial dos Ordenadores de Despesas Educacionais nos municípios do RN (2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018).

A maioria dos municípios do RN ainda tem o chefe do Executivo como principal ordenador de despesas educacionais. Isso pode trazer uma série de implicações para a gestão local da educação, uma vez que toda movimentação de recursos para o setor tem de passar pelo aval do prefeito ou do secretário de finanças. O processo poderia ser simplificado se o secretário municipal de educação tivesse a prerrogativa de aprovar ou revisar empenhos e pagamentos, entre outras atividades que envolvam a natureza fiscal da educação municipal.

Entretanto, o ordenador de despesas não é indicador suficiente para averiguar a autonomia municipal na educação. Um dado que permitiria observar isso com maior clareza é a presença do CNPJ da secretaria, ou seja, se ela possui personalidade jurídica própria. Essa informação, no entanto, não consta das bases de dados consultadas para este estudo.

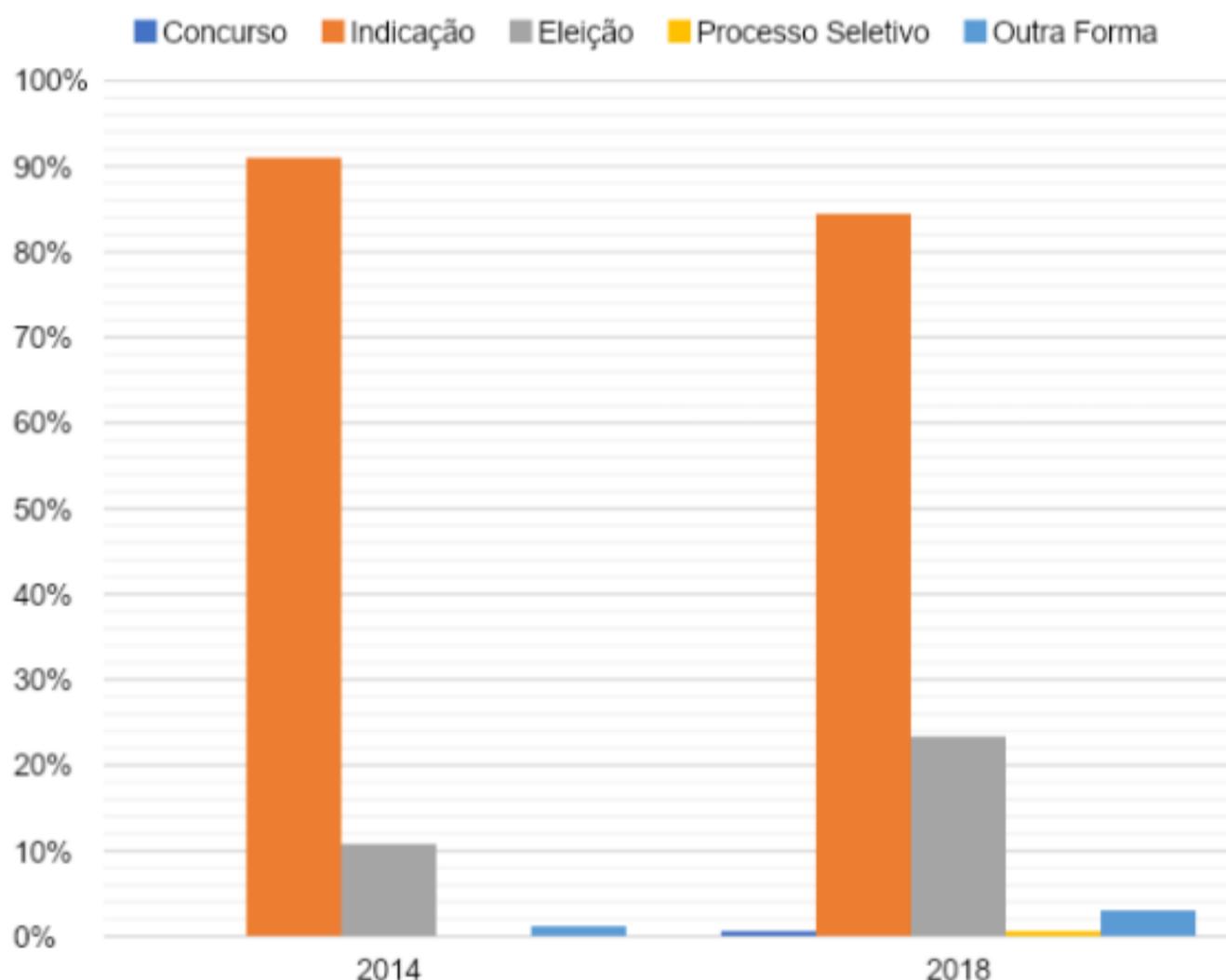
Forma de seleção dos Diretores da Rede Municipal de Ensino

Nesta seção, procuramos compreender de que forma são selecionados os diretores das unidades escolares dos municípios do RN. Em alguns municípios eles são nomeados diretamente pelo prefeito, outros são efetivados mediante concurso público e, ainda, há casos de diretores que são eleitos pela comunidade escolar (gestão democrática da escola).

A seguir o Gráfico 45 apresenta os seguintes resultados a respeito da forma de escolha dos diretores das unidades educacionais municipais do RN:

Gráfico 45

Forma de escolha dos Diretores da Rede Municipal de Ensino do RN (2014-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2014; 2018)

Elaboração própria.

Observando os dados do Gráfico 45, percebe-se que a grande maioria dos municípios adota a modalidade de indicação dos diretores das unidades de ensino: 91% em 2014 e 84% em 2018. Nota-se aumento nos casos

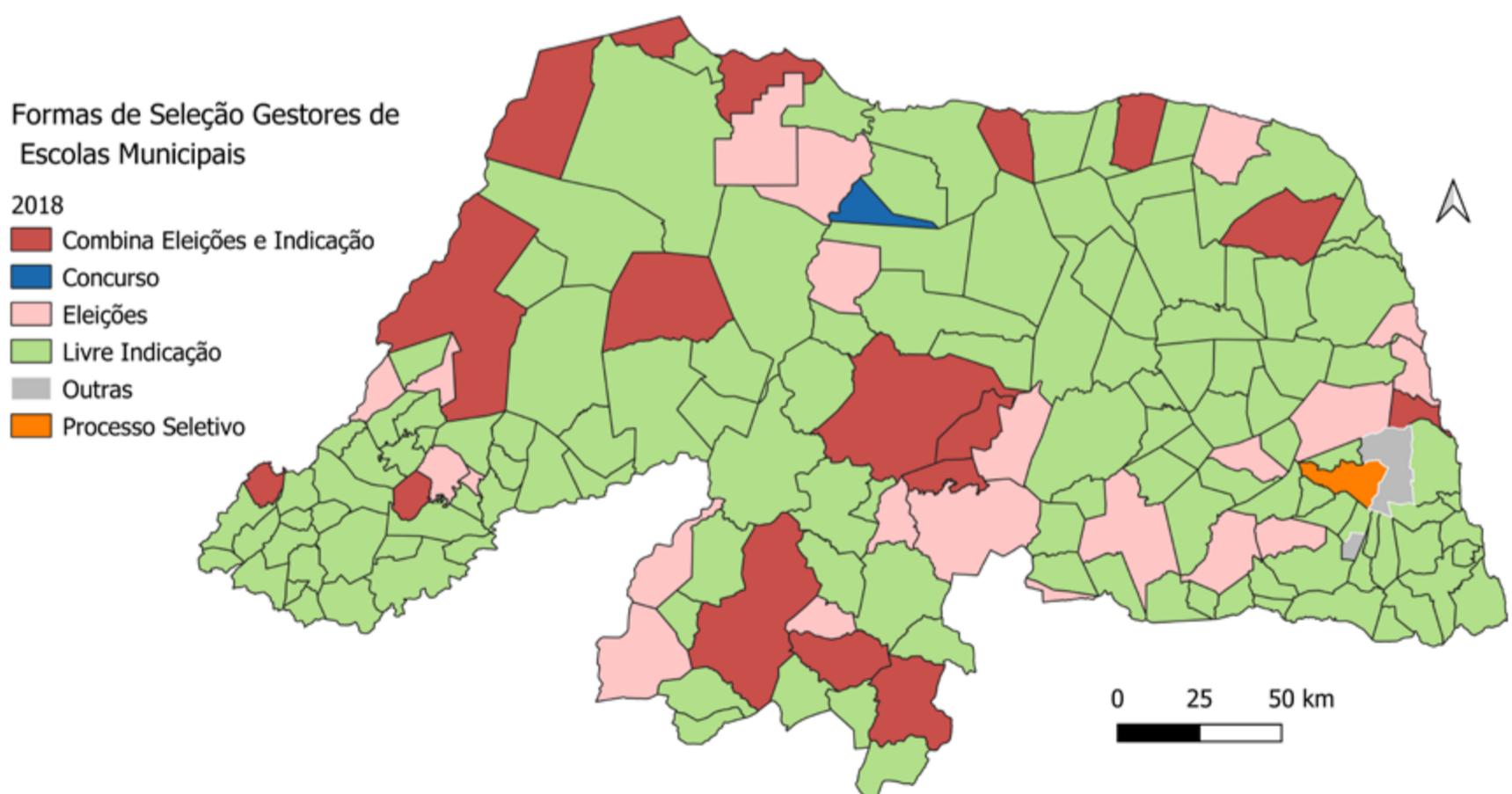
em que a eleição é utilizada, saltando de 11% em 2014 para 23% em 2018, quando essa modalidade era adotada em 39 municípios. As demais formas de preenchimento de cargos, como processo seletivo, representavam 1%, assim como o concurso público. Outras formas de escolha somavam 3%.

Das formas de provimento de cargos, a eleição é a que apresenta considerável crescimento entre 2014 e 2018. Uma explicação para isso são as iniciativas de promoção da gestão democrática da escola. Nos últimos anos, muitos municípios têm optado por seguir esse modelo de escolha para a gestão escolar e, embora ainda não seja majoritário, é esperado que nos próximos anos mais municipalidades venham a adotá-lo. No momento, as indicações (oriundas do prefeito ou de vereadores e secretários, entre outros) ainda determinam o acesso ao cargo de diretor escolar.

Como forma de exibir padrões espaciais a respeito desse aspecto, o Mapa 42, a seguir, apresenta a seguinte distribuição:

Mapa 42

Forma de seleção dos Gestores de Escolas da Rede Municipal de Ensino do RN (2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2014; 2018).

Diferentemente do que foi observado no Gráfico 45, adicionamos mais uma categoria no mapa acima, denominada “Combina Eleições e Indicação”, tendo em vista que a Munic permite múltipla resposta a essa questão. Logo, é normal encontrar nas bases de dados municípios que utilizem mais de duas formas de seleção de gestores.⁴²

Assim como observado nos casos dos Sistemas Municipais de Ensino, não existe concentração espacial quando se analisam os dados a respeito da forma de seleção dos gestores de escolas municipais. Há grande número de municípios que utilizam livre indicação como método, mas essa forma se mostra presente em todas as regiões. Percebe-se ainda um pequeno conjunto de municípios que combinam duas formas de seleção (eleição e indicação), uma vez que a adoção da gestão democrática na escola é feita de forma progressiva – a escola é que adere à nova dinâmica. Desse modo, há casos de municípios em que determinada escola tem seu gestor indicado pelo prefeito e outra unidade já realiza eleições para o cargo.

Ademais, é importante considerar que diferentes formas de seleção à direção da unidade escolar implicam mudanças na relação entre o gestor e a prefeitura. Quando uma unidade adota a consulta à comunidade escolar como forma de seleção, a possibilidade de o gestor eleito representar mais os anseios daquela comunidade é maior. A literatura sobre esse tema indica também a importância de instituir processos seletivos, bem como o estabelecimento de cursos de formação específica para assumir o cargo, somado à eleição. Porém, dado o número baixo de prefeituras do RN que adotam esses métodos, compreender seu funcionamento e suas dinâmicas envolveria outro leque de estudos qualitativos mais aprofundados.

Instâncias de Participação e Controle Social

O exame desta dimensão consiste em verificar se a estrutura de gover-

42 Há uma discussão sobre a forma de como se referir ao cargo de gestor escolar no geral. Na maioria dos municípios potiguares predomina o termo “diretor”. No entanto, em Natal, município e capital do RN, já se usa a nomenclatura “gestor”, que pode se dividir em outras atribuições, como gestor financeiro e gestor administrativo, entre outras.

nança municipal dispõe de instâncias de participação da sociedade civil, representadas pelos Conselhos Municipais e Fóruns de Educação.

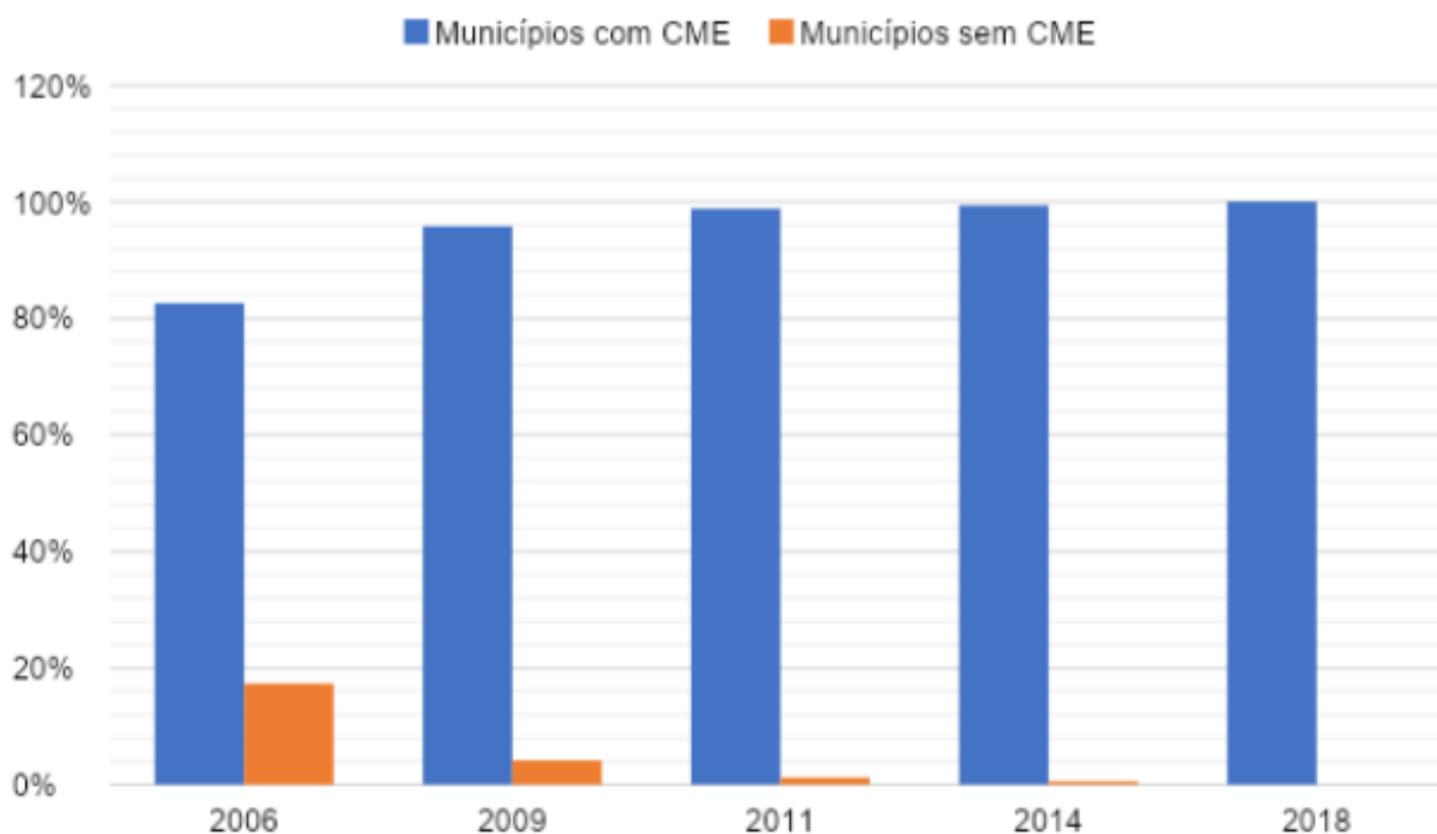
O caráter dos Conselhos é classificado da seguinte maneira pela Munic/IBGE:

- **Consultivo:** dispõe do poder de agenciar o planejamento estratégico da educação;
- **Deliberativo:** pode deliberar acerca dos principais assuntos da política educacional;
- **Normativo:** estabelece normas e diretrizes para as políticas e/ou administração de recursos relativos à área educacional;
- **Fiscalizador:** pode fiscalizar o orçamento educacional no geral.

O Gráfico 46 apresenta um panorama da presença de Conselhos Municipais de Educação no RN:

Gráfico 46

Percentual de Municípios do RN com Conselho Municipal de Educação (2006-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2009; 2011; 2014; 2018)

Os dados do Gráfico 46 mostram pouca variação no número de conse-

lhos municipais de educação, uma vez que, desde 2006, 83% dos municípios potiguares, totalizando 138 municípios, já possuíam conselho específico.

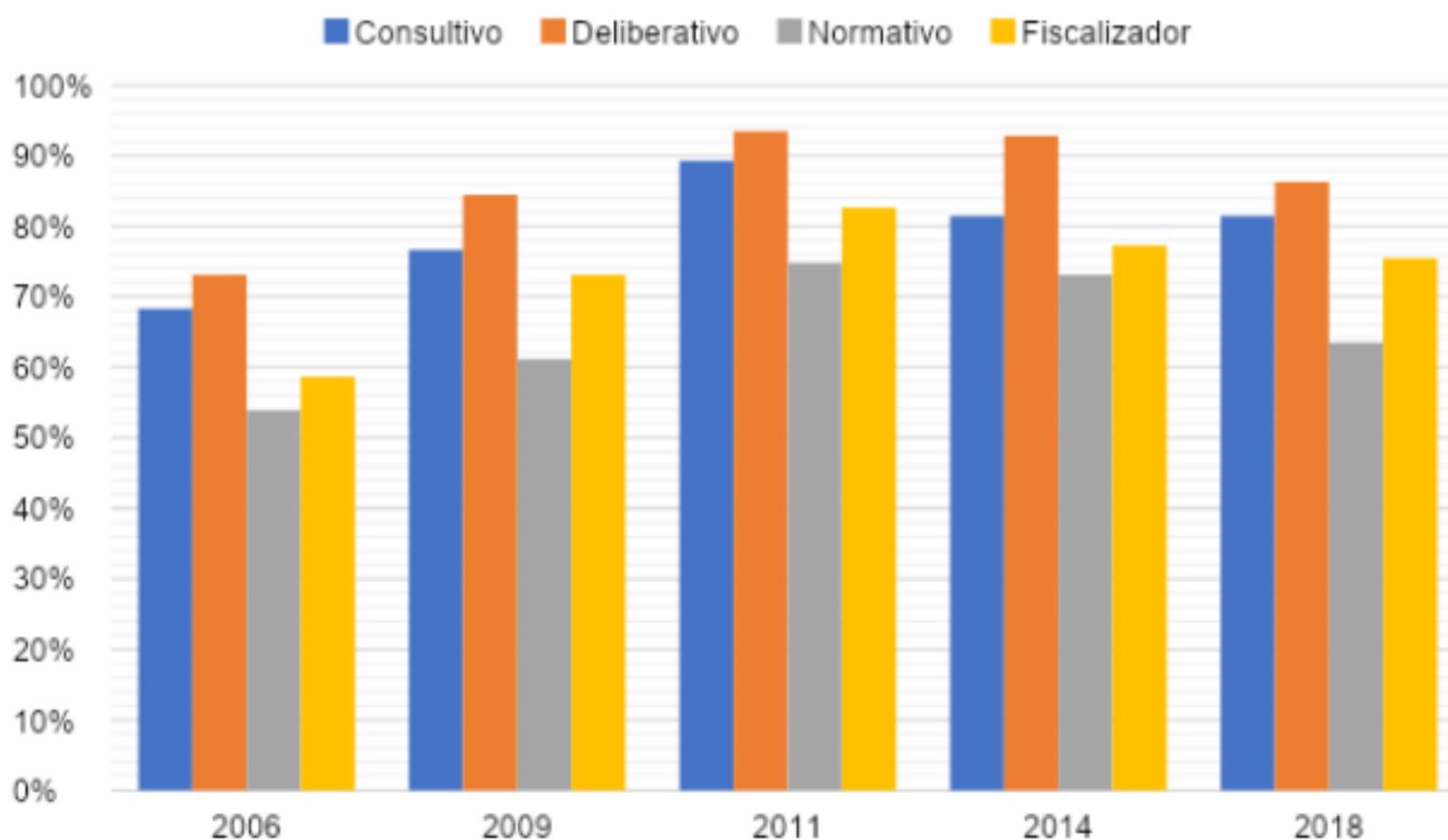
Em 2009, apenas 4% dos municípios não apresentavam conselho. Em 2011 e 2014, o percentual caiu para 1%. Em 2018, todos os municípios do RN apresentaram conselhos municipais de educação.

Objetivando compreender um pouco mais essas instâncias de participação da sociedade civil foi feita a análise do perfil dos Conselhos Municipais de Educação do RN. Conforme apresentado, os conselhos podem ser classificados em consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador, segundo suas atribuições frente à política educacional municipal, podendo possuir mais de uma função.

Os dados do Gráfico 47 a seguir mostram a síntese dos resultados encontrados:

Gráfico 47

Perfil dos Conselhos Municipais de Educação do RN (2006-2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006; 2009; 2011; 2014; 2018).

A análise dos dados do Gráfico 47 nos permite concluir que a maioria dos conselhos municipais de educação são do tipo deliberativo (86%), seguido dos consultivos (81%), fiscalizadores (75%) e normativos (63%). Esse padrão não se altera ao longo do período. Em todos os perfis há um ritmo de crescimento entre 2006 e 2018: 19% para consultivo, 18% para deliberativo, 18% para normativo e 29% para os de caráter fiscalizador.

No entanto, a curva de crescimento é mais notável no período de 2006 a 2011. O perfil fiscalizador chegou a registrar aumento de 41% no período, seguido do normativo (39%), deliberativo (28%) e consultivo 31%. Entre 2011 e 2018, há a mudança de tendência da curva para baixo, com a redução do percentual do perfil dos conselhos. Entre 2011 e 2014, a redução foi de: 9% para consultivo, 1% para deliberativo, 2% para normativo e 7% para fiscalizador. A tendência se mantém no período 2014-2018 com redução de 7% para deliberativo, 13% para normativo e 2% para o perfil fiscalizador. Apesar da redução, os percentuais não chegam a atingir os números registrados em 2006, mantendo tendência similar aos dados de 2009.

O exame dos conselhos municipais de educação permite-nos selar conclusões no sentido de que todas as municipalidades do RN desde 2006 se preocuparam em estabelecer canais de interlocução com a sociedade civil. Isso é demonstrado pelo fato de ainda em 2006, 138 municípios (83%) possuírem conselho específico para a área, chegando posteriormente à totalidade dos 167 municípios.

Em relação ao perfil, observa-se que nem todos os conselhos exercem todas as atribuições previstas. A grande maioria apresenta características deliberativas, a fim de influenciar as decisões do planejamento municipal da educação.

Entretanto, sua atuação e suas implicações na gestão municipal precisam ainda ser mais bem compreendidas, a partir de estudos qualitativos de maior profundidade.

Outro ponto a ressaltar é que as regras institucionais da educação também consideram a presença de dois conselhos importantes: alimentação escolar e controle social do Fundeb. No entanto, essas instâncias não entrarão neste Diagnóstico por estarem presentes em quase todos os municípios do RN, já que sua existência é condição para o recebimento de recursos federais.

Sistemas Municipais de Ensino

Além dos Conselhos Municipais de Educação, um dado importante e que complementa a análise é a existência de um sistema municipal próprio de ensino. Esse sistema, de caráter integrado, reúne todos os organismos da rede de ensino, incluindo escolas, a secretaria municipal de educação e o conselho municipal de educação. Possui funções tanto consultivas como legislativas.

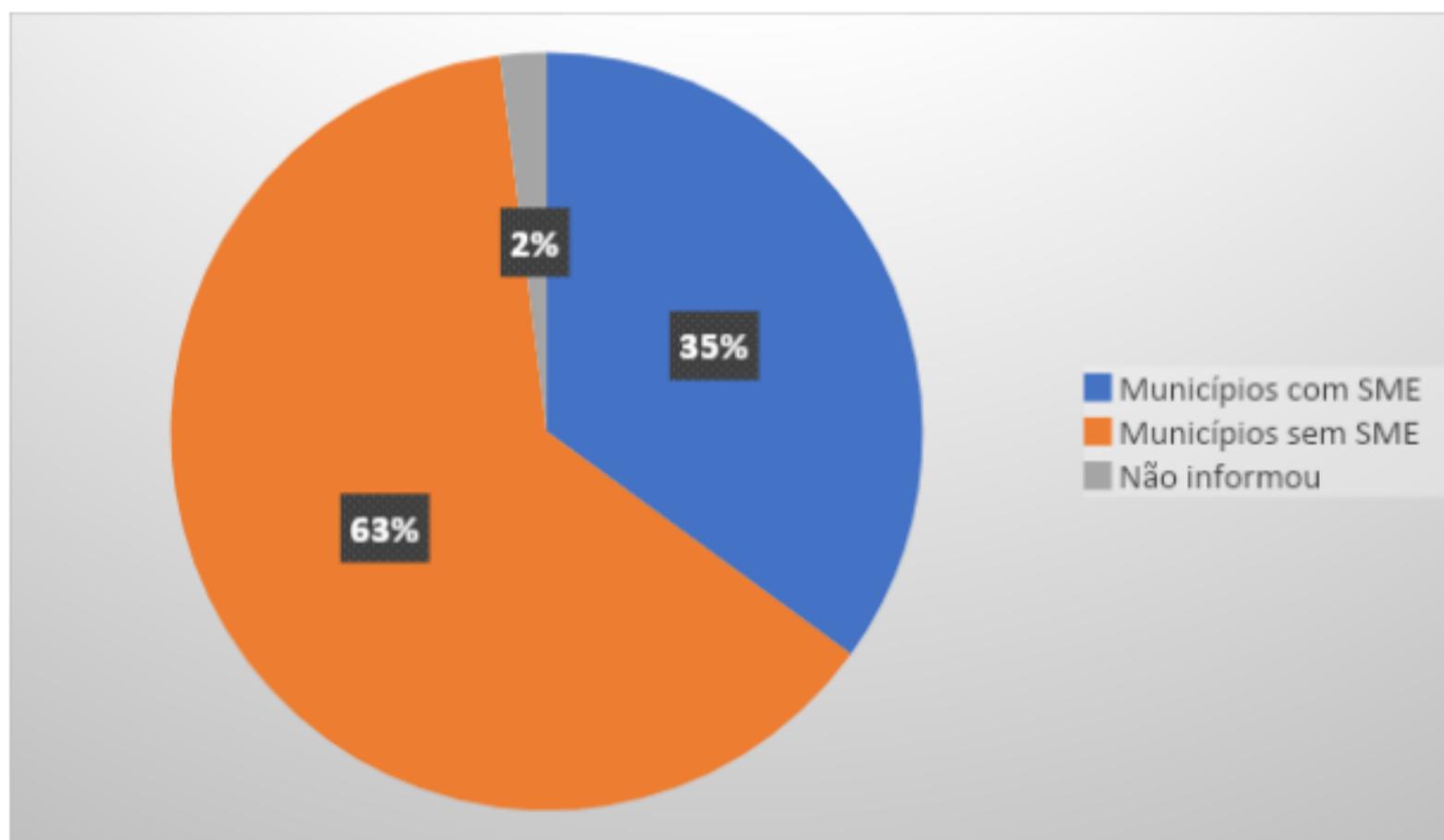
De acordo com a LDB (1996), compõem os Sistemas Municipais de Educação:

- as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo poder público municipal;
- as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e
- os órgãos municipais de educação.

O Gráfico 48 mostra a presença de sistemas municipais de ensino no RN. Diferentemente das análises anteriores, os dados não estão organizados por série histórica, sendo referentes apenas a 2020.

Gráfico 48

Percentual de Municípios (RN) com ou sem Sistema Municipal de Ensino



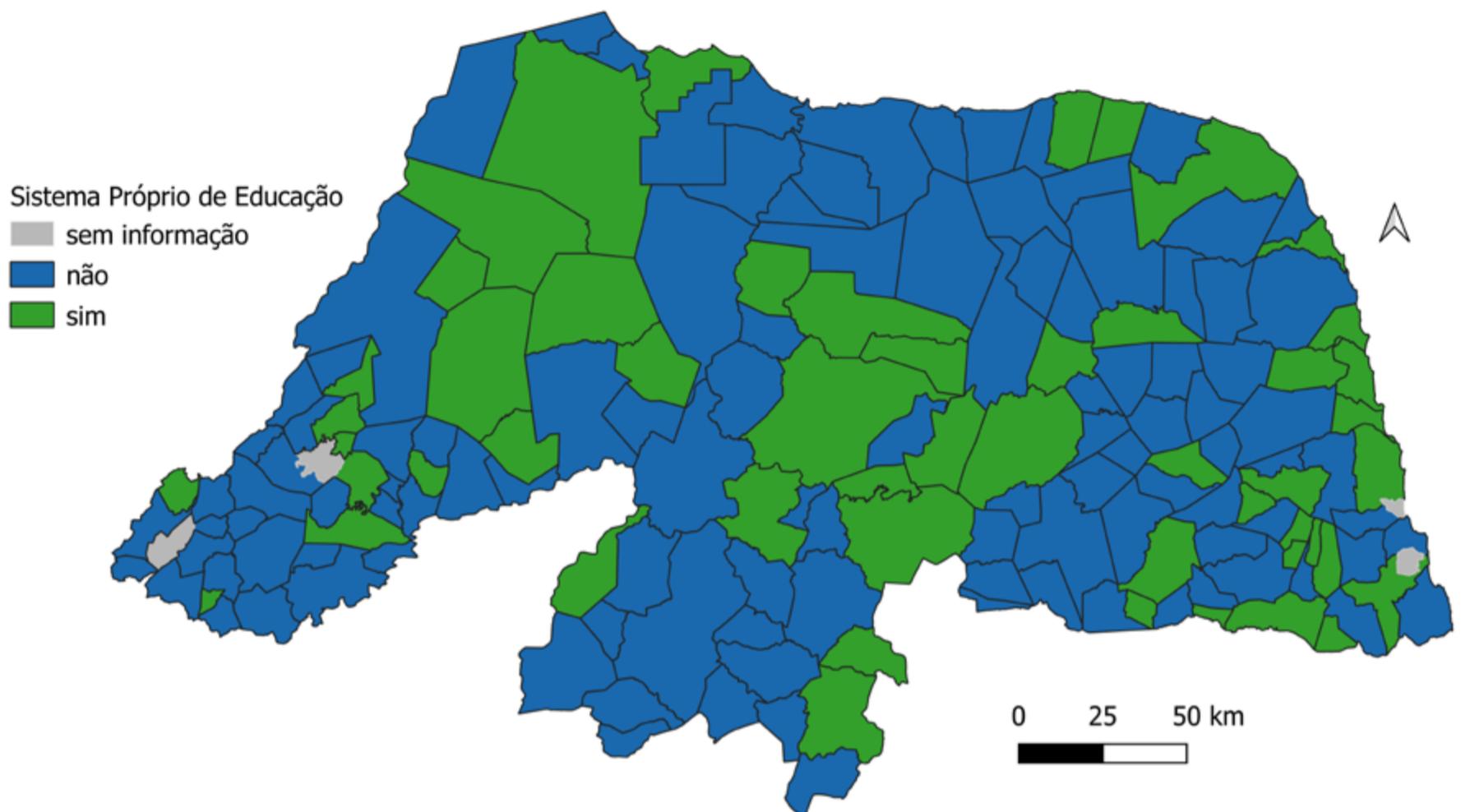
Fonte: UNCME - UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO, 2021

Contam com sistema municipal de ensino 105 municípios do RN (35%), ao passo que 58 municípios (63%) não dispõem dessa estrutura e 4 municípios (2%) não informaram a respeito. Os dados coletados, neste caso, registram apenas os municípios que possuem alguma normatização sobre seus sistemas próprios. Não faz parte dos objetivos de análise medir a efetividade. Logo, estudos mais aprofundados são necessários para compreender mais a respeito da importância e das consequências de se ter ou não o sistema municipal de ensino.

Como forma de observar a distribuição espacial, o Mapa 43, a seguir, apresenta a localização dos municípios que possuem ou não o sistema:

Mapa 43

Municípios do RN com ou sem Sistema Municipal de Ensino (SME)



Fonte: UNCME - UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO, 2021

Como se pode observar, não há concentração territorial de municípios com ou sem sistema municipal de ensino. O único destaque seriam os municípios ao redor dos mais populosos do RN (Natal e Mossoró) que podem configurar algum tipo de padrão, mas no geral há variação ampla nesse sentido, além do grande número de municípios que não contam com sistema.

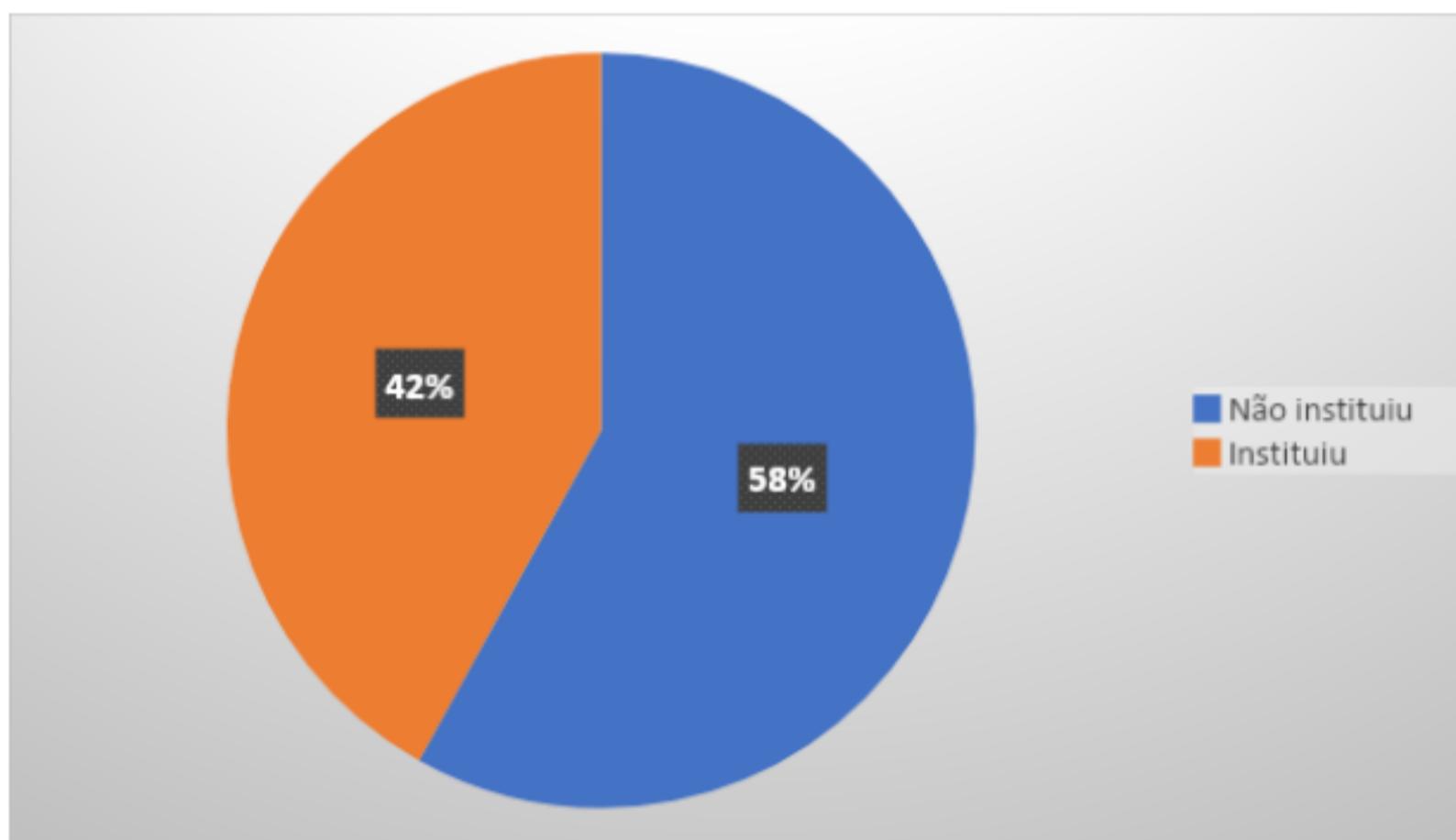
A análise dos dados evidencia um ponto que é objeto de maior debate na área. O funcionamento do sistema está ligado à presença do Conselho Municipal de Educação e vice-versa. Porém, há municípios sem sistema, mas que dispõem de conselho, o que levanta questões acerca do funcionamento dessa instância. Pelo fato de atenderem a uma exigência legal para o recebimento de recursos federais, os conselhos merecem uma análise para apurar se estão em pleno funcionamento ou se meramente cumprem uma formalidade, conforme as conclusões da seção anterior.

Outro ponto é que, sem sistema, o município fica totalmente subordinado ao Conselho Estadual de Educação para orientar a educação municipal. A presença de um sistema municipal de ensino confere autonomia às prefeituras no que diz respeito a condução da agenda educacional. Dada a ausência dessa estrutura em vários municípios potiguares, cabe indagar se isso ocorre por escolha dos gestores municipais. Seria mais apropriado, na visão desses gestores, receber as orientações do Conselho Estadual de Educação do que instituir um sistema próprio?

Em relação aos Fóruns Municipais de Educação, os dados do Gráfico 49 a seguir apresentam os seguintes achados:

Gráfico 49

Municípios que instituíram Fórum Municipal de Educação (2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Os Fóruns Municipais de Educação são instrumentos importantes na condução da política educacional municipal, já que são os responsáveis por fiscalizar o cumprimento do planejamento da gestão. Sem essa estrutura, fica difícil instar as administrações locais a cumprir estritamente o

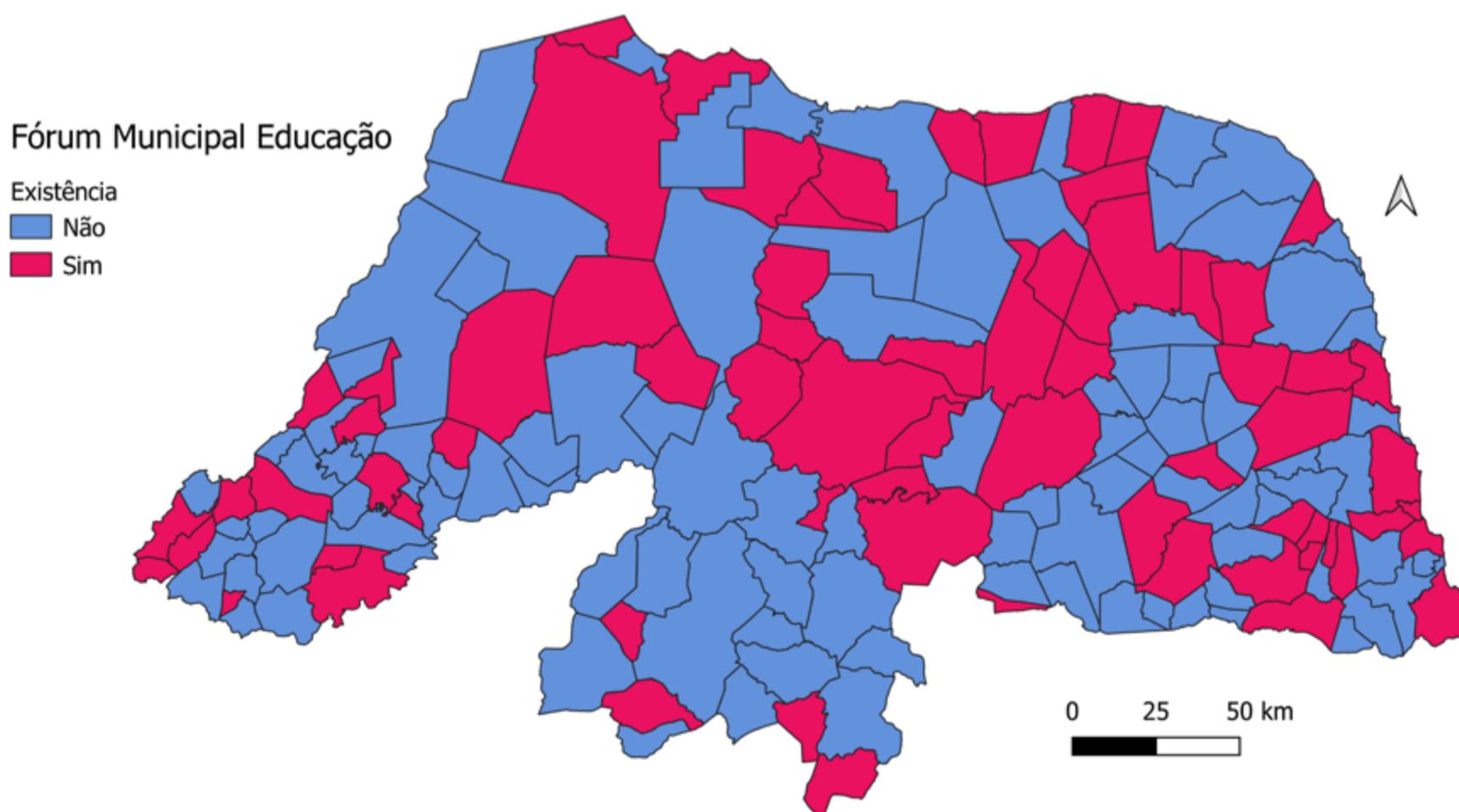
que fora planejado.

Dos 167 municípios potiguares, 97 (58%) não instituíram o Fórum. Questões que podem ser objeto de maior aprofundamento analítico em estudos posteriores dizem respeito à motivação para a criação dos fóruns e, por outro lado, aos impedimentos à sua formalização nos demais municípios e aos desafios para seu funcionamento. Existem limitações técnicas e administrativas para sua viabilização? Ou tudo depende das escolhas políticas das prefeituras em relação à educação?

Como forma de ilustrar a distribuição espacial dos Fóruns Municipais de Educação, o Mapa 44 a seguir mostra a seguinte caracterização:

Mapa 44

Distribuição espacial dos Fóruns Municipais de Educação nos Municípios do RN (2018)



Fonte: IBGE – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018).

Verifica-se, diante dos dados apresentados, que a participação social e a criação de instâncias de controle para a melhoria da gestão educacional ainda requerem atenção e incentivos no RN. Este estudo contribui também para que diversas agendas de pesquisa possam ser desenvolvidas a partir dos elementos aqui apresentados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. (coord). **Formação de professores no Brasil**: diagnóstico, agenda de políticas e esABRUCIO, F. L. (coord). Formação de professores no Brasil: diagnóstico, agenda de políticas e estratégias para a mudança. São Paulo: Moderna, 2016.

AFONSO, L.; BARBOSA FILHO, F.; PESSÔA, S. Um estudo sobre os diferenciais de remuneração entre os professores das redes pública e privada de ensino. **Estud. Econ.**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 597-628, set. 2009.

ALVES, M. T. G.; XAVIER, F. P. Indicadores multidimensionais para avaliação da infraestrutura escolar: o ensino fundamental. **Cad. Pesqui.** São Paulo, v. 48, n. 169, p. 708–746, 2021. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/5455>. Acesso em: 9 fev. 2021.

ALVES, M. T. G.; XAVIER, F. P.; PAULA, T. S. Modelo conceitual para avaliação da infraestrutura escolar no ensino fundamental. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, Brasília, v. 100, n. 255, p. 297-330, maio/ago. 2019.

AVELAR, A. C. A motivação do aluno no contexto escolar. **Anuário Acadêmico-científico da UniAraguaia**, [S.l.], p. 71 - 90, abr. 2015. ISSN 2238-6378. Disponível em: <<http://www.faculdadearaguaia.edu.br/sipe/index.php/anuario/article/view/271>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BOECHAT, G. Alcançamos a igualdade entre homens e mulheres na carreira acadêmica? **Blog UFABC divulga ciência**, v. 3., n. 5, p. 11, maio 2020. Disponível em: <https://ufabcdivulgaciencia.proec.ufabc.edu.br/2020/05/25/alcançamos-a-igualdade-entre-homens-e-mulheres-na-carreira-academica-v-3-n-5-p-11-2020/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <https://dou.vlex.com.br/vid/apoio-planos-universidades-federais-reuni-33882550>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 dez. 1996b, p. 28442.

_____. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10260-12-ju>

lho-2001-329619-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11096-13-janeiro-2005-535381-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/584816/publicacao/15643219>. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. **Lei complementar nº 152, de 3 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, nos termos do inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/572907/publicacao/15618912>. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. Ministério da Educação. **PNE em Movimento.** Mapa de monitoramento do PNE. Brasília, [2014?]. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 1º fev. 2021.

_____. _____. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE). **Planejando a próxima década:** conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília, 2014. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRITO, R. S. Intrincada trama de masculinidades e feminilidades: fracasso escolar e meninos. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 129-149, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/vh9gqNYCTvSPdMNBdQgryxs/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 9 fev. 2021.

CARVALHO, M. P. Sucesso e fracasso escolar: uma questão de gênero. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 185-193, jan./jun. 2003.

CARMO, E. F. et al. Um estudo da relação entre a adequação na formação docente e o desempenho escolar no Ensino Médio regular. *Educação e Fronteiras On-Line*, Dourados/MS, v.4, n.12, p.24-37, set./dez. 2014

CASTRO, J. A. de. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 857-876, out. 2007.

_____. Financiamento da Educação Pública no Brasil: Evolução dos Gastos. In: GOUVEIA, A. B.; REZENDE PINTO, J. M.; CORBUCCI, P.R. (orgs.). **Federalismo e Políticas Educacionais na Efetivação do Direito à Educação no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

COSTA, G. L. M.; OLIVEIRA, D. A. O trabalho docente no ensino médio no Brasil: sujeitos e condições singulares. In: GOUVEIA, A. B.; REZENDE, J. M. P.; CORBUCCI, P. R. (orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação**. Brasília: Ipea, 2011.

GARCIA, P. S. Um estudo de caso analisando a infraestrutura das escolas de ensino fundamental. **Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional**, Curitiba, v. 9, p. 153-175, 2014. Disponível em: <https://interin.utp.br/index.php/a/issue/view/v.%2009%2C%20n.%2023%20%282014%29>. Acesso em: 20 nov. 2020.

GATTI, B. A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 37, p. 57-70, jan./abr. 2008.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S. (coords.). **Professores no Brasil: impasses e desafios**. Brasília: Unesco, 2009

GOMES, A. V. A. **Contratação temporária de professores nas redes públicas de educação básica e o cumprimento da estratégia 18.1 do plano nacional de educação**. Consultoria Legislativa da Área XV Educação, Cultura e Desporto. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019.

GOMES, S. Políticas nacionais e implementação subnacional: uma revisão da descentralização pós-Fundef. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 659-690, 2009.

GOMES, S.; MELO, F. Por uma abordagem espacial na gestão de políticas educacionais: equidade para superar desigualdades. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 42, p. 1-17, 2021.

GOMES, S.; SILVA, A.; OLIVEIRA, F. Governos partidários e políticas educacionais no Brasil do século XXI: a eficácia da democracia. In: ARRETCHE, M.; MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de (orgs). **As políticas da política: Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT**. São Paulo: Unesp, 2019.

HANUSHEK, E. A.; RIVKIN, S. G. How to Improve the Supply of High-Quality Teachers. **Brookings Papers on Education Policy**, Stanford, v. 7, p. 7-25, 2004.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**. Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência. Rio de Janeiro, 2010a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9749&t=publicacoes>. Acesso em: 15 fev. 2021.

_____. **Perfil dos municípios brasileiros: 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. 127 p.: il.

_____. **Rio Grande do Norte – Projeção da população por sexo e idades simples, em 1º de julho - 2010/2060**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://>

www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html?=&t=resultados. Acesso em: 15 fev. 2021.

_____. **Sidra**: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro, 2010b. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/200>. Acesso em: 15 fev. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Adequação da Formação Docente**. 2018. Brasília: MEC, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/adequacao-da-formacao-docente>. Acesso em: 25 out. 2020.

_____. **ANA – Microdados da Avaliação Nacional da Alfabetização**. 2016. Brasília: MEC, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/ana>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Censo Escolar 2019**. Brasília: MEC, 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 15 fev. 2021.

_____. **Censo Escolar – Microdados do Censo Escolar da Educação Básica**. 2008, 2013 e 2018. Brasília: MEC, 2020d. Disponíveis em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Escalas de Proficiência do SAEB**. Brasília: MEC, 2020e. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/Saeb/matrizes-e-escalas>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Instruções para a utilização dos Microdados do Censo da Educação Básica 2018**. Brasília: MEC, 2018a.

_____. **Painel Educacional**. Brasília: MEC, 2020f. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-educacional>.

cional. Acesso em: 25 out. 2020.

_____. Portaria nº 366, de 29 de abril de 2019. Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2 maio 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n%C2%BA-366-de-29-de-abril-de-2019-86232542>. Acesso em: 25 out. 2020.

_____. **Press Kit SAEB 2017**. Brasília, 2017a.

_____. **Press Kit SAEB 2019**. Brasília: MEC, 2019a.

_____. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC, 2018b.

_____. **Relatório do 3º Ciclo De Monitoramento das Metas Do Plano Nacional de Educação – 2020: Sumário Executivo**. Brasília: MEC, 2020g.

_____. **Relatório Saeb/ANA 2016: Panorama do Brasil e dos Estados**. Brasília: MEC, 2018c, 235 p.

_____. **Remuneração Média dos Docentes**. 2014 e 2017. Brasília, 2020h. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/remuneracao-media-dos-docentes>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Resumo técnico**. Resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação básica. Versão Preliminar. Brasília: MEC, 2020i.

_____. **Saeb – Microdados do Sistema de Avaliação da Educação Básica**. 2017 e 2019. Brasília: MEC, 2020j. Disponíveis em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/saeb>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica. 2018**. Brasília: MEC, 2019b.

Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Sinopse Estatística do Enem 2019. Brasília: MEC, 2020k. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/enem>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Sistema de Avaliação da Educação Básica**. Avaliação Nacional da Alfabetização. Edição 2016, Brasília: MEC, 2017b. Apresentação ppt.

_____. Diretoria de Avaliação da Educação Básica – **DAEB. Indicador de Nível Socioeconômico do Saeb 2019 - Nota Técnica**. Brasília: MEC, 2021. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/Indicador+de+n%C3%ADvel+socioecon%C3%B4mico+do+Saeb+2019+-+Nota+T%C3%A9cnica/800053de-8555-4343-960d-672661dc0121?version=1.0>. Acesso em: 25 out. 2020.

_____. Diretoria de Estatísticas Educacionais – DEED. **Nota Técnica nº 020/2014**. Indicador de adequação da formação do docente da educação básica. Brasília: MEC, 2014. Disponível em https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

_____. Diretoria de Estatísticas Educacionais – DEED. **Resumo Técnico do Estado do Rio Grande do Norte: Censo da Educação Básica 2019**. Brasília: MEC, 2020. Disponível em https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_do_estado_do_rio_grande_do_norte_censo_da_educacao_basica_2019.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Vinte Anos da Constituição Federal. Brasília, n. 17, v. 1 a 3, 2016.

LOUZANO, P. *et al.* Quem quer ser professor? Atratividade, seleção e formação docente no Brasil. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 543-568, set/dez. 2010.

PERES, U. P. et al. Novo Fundeb: riscos da dependência do ICMS para o avanço no financiamento da educação. **Nexo Políticas Públicas**. São Paulo, 28 out. 2020. Disponível em:

<https://pp.nexojornal.com.br/opiniaio/2020/Novo-Fundeb-riscos-da-depend%C3%Aancia-do-ICMS-para-o-avan%C3%A7o-no-financiamento-da-educa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 1º fev. 2021.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**: tabela. [S.l.]: [2013?]. Disponível em <http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/planilha>. Acesso em: 9 fev. 2021.

REZENDE PINTO, José M. O que explica a falta de professores em escolas brasileiras? *Jornal de Políticas Educacionais*, no. 15, p. 03-12, 2014.

RIBEIRO, L. C. de Q.; KAZTMAN, R. (org.). **A cidade contra a escola**: segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Estadual nº 10.049, de 27 de janeiro de 2016**. Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte 2015-2025.

_____. Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer – SEEC. **Simais** – Plataforma de Avaliação e Monitoramento da Educação do Rio Grande do Norte. 2021. Disponível em <https://avaliacaoemonitoramentosimais.caeddigital.net/#!/pagina-inicial>. Acesso em: 15 fev. 2021.

SAMPAIO, M. M. F.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. Dossiê: "Globalização e educação: precarização do trabalho docente". **Educ. Soc.** 25 (89), dez. 2004.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL – STN. Finanças do Brasil – Finbra. **Dados Contábeis dos Municípios - 1989 a 2012**. 2013. Disponível em <https://www.te>

sourotransparente.gov.br/publicacoes/finbra-dados-contabeis-dos-municipios-1989-a-2012/2012/26. Acesso em: 1º fev. 2021.

_____. Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi. Finanças do Brasil – Finbra. **Dados Contábeis dos Municípios – 2013 em diante**. Versão 2.0. Disponível em https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf. Acesso em: 1º fev. 2021.

SEGATTO, C.; EUCLYDES, F.; ABRUCIO, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas políticas municipais de educação. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 1-19, maio 2021.

SILVA, André L. N. S. **Os estados importam! Determinantes da cooperação sub-nacional nas políticas de educação e saúde do Brasil**. Tese defendida no Curso de Doutorado em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. 2020

SZTAJN, P.; BONAMINO, A.; FRANCO, C. Formação docente nos surveys de avaliação educacional. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, n. 118, p. 11-39, mar. 2003.

TANNO, C. **Universalização, qualidade e equidade na alocação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)**: Proposta de Aprimoramento para a Implantação do Custo Aluno Qualidade (CAQ). Câmara dos Deputados. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Estudo Técnico nº 24/2017. Set. 2017.

TORRES, H. G.; GOMES, S.; PAVEZ, T.; FUSARO, E. Perfis do professorado da rede pública de São Paulo: a interação entre espaço, regras institucionais e escolhas individuais no resultado de uma política pública. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 53, nº 1, p. 125-158, 2010.

TPE - TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Panoramas da educação básica**. Rio Grande do Norte. [S.l.]: [2020a]. Apresentação em ppt. Disponível em: https://www.todospe-laeducacao.org.br/_uploads/_posts/493.pdf?643811597. Acesso em: 1º fev. 2021.

_____. **Observatório do PNE**. [S.l.]: 2020b. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/>. Acesso em: 1º fev. 2021.

UNCME - UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO. **Quadro dos CME/SME - Leis de Criação**. Aracaju, 2021.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Global Alliance for Literacy within the Framework of Lifelong Learning (GAL) Strategy 2020–2025**. Hamburg (Germany), 2020. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373033>. Acesso em: 1º fev. 2021.

UNFPA - FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Fecundidade e dinâmica da população brasileira**. Brasília, 2018. Disponível em: swop_brasil_web.pdf (unfpa.org) Acesso em: 1º fev. 2021.

UNICEF BRASIL - FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Enfrentamento da cultura do fracasso escolar**. Reprovação, abandono e distorção idade-série. Brasília, jan. 2021. Disponível em: <https://trajetoriaescolar.org.br/download-dos-materiais/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar/>. Acesso em: 1º fev. 2021.

_____; CENPEC EDUCAÇÃO. **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil**: Um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação. Brasília: abr. 2021.

VAILLANT, D. Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica. **Revista de Educación**, Madrid, 340, p. 117-140, 2006.

VAZQUEZ, D. A. Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional e equidade do Fundef. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 24, p. 149-164, jun. 2005.

Lista de Mapas, tabelas, gráficos e quadros

Mapas

Mapa 1	41
Percentual de Alunos com Nível Insuficiente de Aprendizagem	
Mapa 2	47
Municípios do RN de acordo com o Ideb do EF Anos Iniciais – 2019	
Mapa 3	50
Municípios do RN de acordo com o Ideb do EF Anos Finais 2019	
Mapa 4	54
Municípios do RN de acordo com o Ideb 2019 do Ensino médio Público	
Mapa 5	75
Distribuição Nacional de Escolas nos Grupos Socioeconômicos Mais Baixos (grupos I ao III), segundo o INSE (2015).	
Mapa 6	78
Proporção de Escolas Públicas que atendem alunos de Condição Socioeconômica Baixa ou Muito Baixa de acordo com o INSE. RN, 2015.	
Mapa 7	89
Taxa de Crescimento das Matrículas em Creche. Redes Municipais do RN, 2001-2020.	
Mapa 8	89
Matrículas em Creche (números absolutos). Escolas Privadas do RN, 2020.	
Mapa 9	92
Taxa de Crescimento das Matrículas em Pré-Escola. Redes Municipais do RN, 2001-2020.	
Mapa 10	93
Matrículas em Pré-Escola (números absolutos). Escolas Privadas do RN, 2020.	
Mapa 11	96
Proporção de Matrículas da Rede Estadual nos Anos Iniciais do EF. RN, 2000.	

Mapa 12	97
Proporção de Matrículas da Rede Estadual nos Anos Iniciais do EF. RN, 2020.	
Mapa 13	97
Proporção de Matrículas das Redes Municipais nos Anos Iniciais do EF. RN, 2000.	
Mapa 14	98
Proporção de Matrículas das Redes Municipais nos Anos Iniciais do EF. RN, 2020.	
Mapa 15	98
Proporção de Matrículas em Escolas Privadas nos Anos Iniciais do EF. RN, 2000.	
Mapa 16	99
Proporção de Matrículas em Escolas Privadas nos Anos Iniciais do EF. RN, 2020.	
Mapa 17	102
Proporção de Matrículas da Rede Estadual nos Anos Finais do EF. RN, 2000.	
Mapa 18	102
Proporção de Matrículas da Rede Estadual nos Anos Finais do EF. RN, 2020.	
Mapa 19	103
Proporção de Matrículas das Redes Municipais nos Anos Finais do EF. RN, 2000.	
Mapa 20	103
Proporção de Matrículas das Redes Municipais nos Anos Finais do EF. RN, 2020.	
Mapa 21	104
Proporção de Matrículas em Escolas Privadas nos Anos Finais do EF. RN, 2000.	
Mapa 22	104
Proporção de Matrículas em Escolas Privadas nos Anos Finais do EF. RN, 2020.	
Mapa 23	107
Proporção de Matrículas da Rede Estadual no EF (total). RN, 2000.	
Mapa 24	107
Proporção de Matrículas da Rede Estadual no EF (total). RN, 2020.	
Mapa 25	108
Proporção de Matrículas das Redes Municipais no EF (total). RN, 2000.	
Mapa 26	108
Proporção de Matrículas das Redes Municipais no EF (total). RN, 2020.	

Mapa 27	109
Proporção de Matrículas em Escolas Privadas no EF (total). RN, 2000	
Mapa 28	109
Proporção de Matrículas em Escolas Privadas no EF (total). RN, 2020.	
Mapa 29	114
Proporção de Matrículas no Ensino médio* ofertada pela Rede Estadual em comparação à Rede Federal. RN, 2020.	
Mapa 30	116
Matrículas (números absolutos) no Ensino médio em Escolas Privadas. RN, 2020.	
Mapa 31	120
Matrículas em EJA EF em escolas públicas e privadas. RN, 2020.	
Mapa 32	123
Matrículas (números absolutos) em Educação de Jovens e Adultos (EJA) em Ensino médio pela Rede Estadual e Escolas Privadas. RN, 2020.	
Mapa 33	186
% dos Docentes da Educação Básica em Regime de Contratação Temporário por Município, RN, 2018.	
Mapa 34	190
% de Professores da Educação Básica sem formação de nível superior, por município, RN, 2018	
Mapa 35	192
% de Professores sem Formação Exigida no EF e Médio, RN, 2018.	
Mapa 36	195
Proporção de Professores da Educação Básica com Pós-Graduação, por Município, RN, 2018.	
Mapa 37	218
Proporção de gastos municipais em educação em relação ao orçamento total. Rio Grande do Norte, 2019.	
Mapa 38	222
Média de Gasto Anual por Aluno na Rede Municipal do RN, 2017 a 2019.	

Mapa 39	233
evolução do funcionalismo público estatutário da Administração Direta dos Municípios do RN (2005-2018)	
Mapa 40	237
Distribuição espacial da Estrutura Organizacional da Educação nos Municípios do Rio Grande do Norte (2018)	
Mapa 41	243
Distribuição espacial dos Ordenadores de Despesas Educacionais nos municípios do RN (2018)	
Mapa 42	245
Forma de seleção dos Gestores de Escolas da Rede Municipal de Ensino do RN (2018)	
Mapa 43	252
Municípios do RN com ou sem Sistema Municipal de Ensino (SME)	
Mapa 44	254
Distribuição espacial dos Fóruns Municipais de Educação nos Municípios do RN (2018)	

Tabelas

Tabela 1	28
% de Alunos com Distorção-Idade Série na Educação Básica	
Tabela 2	31
Escolas Públicas do RN sem Ideb 2019, por rede administrativa.	
Tabela 3	36
% de Estudantes por Níveis de Proficiência em Leitura, ANA 2016.	
Tabela 4	37
% de Estudantes por Níveis de Proficiência em Escrita, ANA 2016.	
Tabela 5	39
% de Estudantes por Níveis de Proficiência em Matemática, ANA 2016.	
Tabela 6	42
Municípios com Ideb 2019 - Anos Iniciais do EF - Rede municipal, RN	

Tabela 7	46
Diferença na Pontuação das Escolas do RN no Saeb 2019	
Tabela 8	62
Projeção da População por Grupos Etários em Idade Escolar. RN, 2010-2050	
Tabela 9	64
Simulação de Atendimento da População em Idade Escolar com base na oferta de vagas de 2020. RN, 2020-2050	
Tabela 10	66
Distribuição dos Alunos por Gênero e Rede de Ensino na Educação Básica do RN, 2019	
Tabela 11	67
Distribuição de Alunos por Gênero em cada Etapa de Ensino, RN, 2019	
Tabela 12	69
Distribuição por Cor/Raça nos diferentes Níveis de Ensino, RN, 2019	
Tabela 13	70
Distribuição da População por Cor/Raça, de acordo com o Censo demográfico (2010), o Censo escolar (2019) e o Enem (2019), RN .	
Tabela 14	76
Distribuição das Escolas do RN de acordo com o INSE, 2015.	
Tabela 15	77
Distribuição Percentual das Escolas do RN pelo INSE, 2015.	
Tabela 16	80
Cálculo das funções da Média, Mínimo, Máximo e Desvio Padrão das escolas da capital Natal e interior.	
Tabela 17	94
Matrículas Anos Iniciais do EF por dependência administrativa. RN, 2000, 2019 e 2020.	
Tabela 18	100
Matrículas nos Anos Finais do EF por dependência administrativa. RN, 2000, 2019 e 2020.	
Tabela 19	106
Matrículas no EF por dependência administrativa. RN, 2000, 2019 e 2020.	
Tabela 20	113
Matrículas no Ensino médio por dependência administrativa e modalidades de	

ensino. RN, 2000 e 2020.

Tabela 21	117
Matrículas no Ensino médio Integral e Semi-Integral ofertado pela Rede Estadual do RN, 2017-2020	
Tabela 22	119
Matrículas em EJA EF entre 2000 e 2019 por dependência administrativa. RN.	
Tabela 23	122
Matrículas em EJA Ensino médio por dependência administrativa. RN, 2002, 2003, 2007 e 2020.	
Tabela 24	125
Percentual de Matrículas em Tempo Integral por nível de ensino e rede de ensino. RN, 2019.	
Tabela 25	126
Número de Estabelecimentos da Educação Básica por dependência administrativa. RN, 2000 e 2020.	
Tabela 26	142
Infraestrutura Básica, por redes de ensino, nos anos de 2008, 2013 e 2018	
Tabela 27	144
Infraestrutura Básica das Escolas Urbanas e Rurais, por redes de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018 .	
Tabela 28	152
Infraestrutura da educação infantil, por redes de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018.	
Tabela 29	154
Infraestrutura das Escolas Urbanas e Rurais da Educação Infantil, por redes de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018.	
Tabela 30	157
infraestrutura das Escolas de EF, por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018	
Tabela 31	160
Infraestrutura das Escolas Urbanas e Rurais de EF por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018	

Tabela 32	163
Infraestrutura das Escolas de Ensino médio por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018	
Tabela 33	167
Dados de Comparação de Infraestrutura das Escolas Urbanas e Rurais de Ensino médio por rede de ensino nos anos de 2008, 2013 e 2018	
Tabela 34	178
Média da idade, valores mínimos e máximos das idades dos docentes por Rede de Ensino e por Sexo, RN, 2008 e 2018.	
Tabela 35	180
Distribuição Percentual de Docentes das Redes Estadual e Municipal por Etapa de Ensino e Sexo, RN, 2018.	
Tabela 36	196
Formação em nível de Pós-Graduação dos Docentes da Educação Básica por rede de ensino, RN, 2008 e 2018.	
Tabela 37	216
Estatísticas Básicas da Proporção de Gastos em Educação em Relação ao Orçamento Total nos Municípios do RN, 1999-2019.	
Tabela 38	220
Gastos por Aluno no EF*, por rede de ensino, 2013, 2015, 2017 e 2019. RN	

Gráficos

Gráfico 1	25
Taxa de Permanência dos Alunos, por etapa de ensino na Educação Básica pública, RN	
Gráfico 2	29
Taxa de Distorção Idade-série no EF e Médio, por sexo – RN	
Gráfico 3	35
% de Alunos no Nível suficiente na ANA 2016	
Gráfico 4	42
Evolução do Ideb Anos Iniciais do EF no RN, 2005-2019	

Gráfico 5	44
Desigualdades de Aprendizagem, considerando o Nível Socioeconômico das Escolas 5º ano – Matemática	
Gráfico 6	48
Evolução do Ideb Anos Finais do EF no RN, por rede, 2005-2019	
Gráfico 7	58
Desigualdade de aprendizagem, considerando o nível socioeconômico das escolas Anos iniciais – língua portuguesa	
Gráfico 8	58
Desigualdade de aprendizagem, considerando o nível socioeconômico das escolas Anos iniciais – Matemática	
Gráfico 9	71
Distribuição Percentual de Pretos/Pardos e Brancos, por dependência administrativa, RN, 2019	
Gráfico 10	79
INSE (valor absoluto) de todas as escolas rurais, RN, 2015.	
Gráfico 11	87
Matrículas em Creches Municipais e Privadas. RN - 2001 a 2020.	
Gráfico 12	91
Matrículas em Pré-Escola na Rede Municipal e Escolas Privada e % de Matrículas em Escolas Municipais. RN - 1999-2020	
Gráfico 13	111
Matrículas no Ensino médio por dependência administrativa - com a Rede Federal em segundo eixo. RN, 1999-2020.	
Gráfico 14	143
Comparativo (%) dos itens Água, Energia e Esgoto nas Escolas das redes Municipal, Estadual, Federal e Privada em 2018	
Gráfico 15	145
Comparativo (%) dos itens Água, Energia e Esgoto nas Escolas Municipais Urbanas e Rurais em 2018	

Gráfico 16	147
Comparativo (%) dos itens Cozinha, Banheiro, Banheiro para PNE e Dependências para PNE nas Escolas das redes Municipal, Estadual, Federal e Privada em 2018	
Gráfico 17	149
Comparativo (%) dos itens Cozinha, Banheiro, Banheiro PNE e Dependências PNE nas Escolas Municipais Urbanas e Rurais em 2018	
Gráfico 18	153
Comparativo (%) dos itens Parque Infantil, Banheiro Infantil, Berçário e Internet nas Escolas Municipais e Privadas em 2018.	
Gráfico 19	155
Comparativo (%) dos itens Parque Infantil, Banheiro Infantil, Berçário e Internet nas Escolas Municipais Urbanas e Rurais em 2018	
Gráfico 20	159
Comparativo (%) dos Itens de Infraestrutura nas Escolas de EF da rede Municipal, Estadual e Privada em 2018	
Gráfico 21	162
Comparativo (%) das Variáveis de Infraestrutura Escolar - Escolas Municipais Urbanas e Rurais que ofertam ensino médio em 2018	
Gráfico 22	164
Percentual de Escolas que ofertam Ensino médio com Laboratório de Ciências	
Gráfico 23	166
Comparativo do Percentual dos Itens de Infraestrutura nas Escolas de EF da rede Estadual, Federal e Privada em 2018	
Gráfico 24	169
Comparativo em Percentual das Variáveis de Infraestrutura Escolar presentes nas Escolas Estaduais urbanas e rurais que ofertam Ensino médio em 2018	
Gráfico 25	177
Percentual de Docentes da Educação Básica por Raça, RN, 2018.	
Gráfico 26	181
Média Salarial dos Docentes da Educação Básica com Ensino Superior e sem Ensino Superior padronizada para 40 horas semanais, RN, 2017.	

Gráfico 27	183
Variação da Média Salarial por rede de ensino (2014 a 2017)	
Gráfico 28	185
Proporção de Docentes por Regime de Contratação e por Dependência Administrativa, RN, 2018.	
Gráfico 29	189
Percentual de Docentes da Rede Municipal e Estadual da Educação Básica com Formação em Licenciatura, RN, 2008 e 2018.	
Gráfico 30	194
Percentual de Professores da Educação Básica com Pós-Graduação por dependência administrativa, RN, 2018.	
Gráfico 31	205
Gastos estaduais e municipais* em educação. Rio Grande do Norte, 1996-2019	
Gráfico 32	209
Transferências voluntárias* do FNDE para estado e municípios. Rio Grande do Norte, 1999-2019.	
Gráfico 33	210
Gastos* do governo estadual por nível de ensino. Rio Grande do Norte, 2004-2019	
Gráfico 34	211
Gastos do governo estadual por modalidade de ensino. Rio Grande do Norte, 2004-2019	
Gráfico 35	213
Gastos municipais* em educação por nível de ensino. Rio Grande do Norte, 2013, 2015, 2017 e 2019	
Gráfico 36	214
Gastos municipais* em educação por modalidade de ensino. Rio Grande do Norte, 2013, 2015, 2017 e 2019	
Gráfico 37	215
Proporção de gastos em educação em relação ao orçamento total. Estado e municípios, Rio Grande do Norte, 1996-2019	
Gráfico 38	219
Gasto* em educação por aluno e por rede de ensino. Rio Grande do Norte, 1999-2019.	

Gráfico 39	231
Evolução do funcionalismo público municipal da Administração Direta dos Municípios do RN (2006-2018)	
Gráfico 40	235
evolução da Estrutura Organizacional da gestão educacional nos Municípios do RN (2006-2018)	
Gráfico 41	238
Percentual de Secretários Municipais de Educação do RN por gênero (2006-2018)	
Gráfico 42	239
Percentual de Secretários Municipais de Educação do RN por escolaridade (2006-2018)	
Gráfico 43	240
Percentual de Municípios do RN com Plano Municipal de Educação (2006-2018)	
Gráfico 44	242
Ordenadores de Despesas Municipais em Educação (2018)	
Gráfico 45	244
Forma de escolha dos Diretores da Rede Municipal de Ensino do RN (2014-2018)	
Gráfico 46	246
Percentual de Municípios do RN com Conselho Municipal de Educação (2006-2018)	
Gráfico 47	248
Perfil dos Conselhos Municipais de Educação do RN (2006-2018)	
Gráfico 48	251
Percentual de Municípios (RN) com ou sem Sistema Municipal de Ensino	
Gráfico 49	253
Municípios que instituíram Fórum Municipal de Educação (2018)	

Quadros

Quadro 1	55
Distribuição dos Resultados nos níveis Insuficientes, por município do RN .	
Quadro 2	73
Caracterização resumida dos níveis socioeconômicos de acordo com o INSE, 2015.	
Quadro 3	139
Itens de Infraestrutura Analisados para as Escolas do RN	
Quadro 4	191
Categorias do Indicador de Adequação da Formação Docente da Educação Básica.	

