

DESIGUALDADE E DEMOCRACIA: O TERRITÓRIO E O DESAFIO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

MARIA EDUARDA DE OLIVEIRA BEZERRA MEDEIROS

Universidade Estadual do Ceará
mariaeduardadeoliveirabm@gmail.com

ELOÍSA MAIA VIDAL

Universidade Estadual do Ceará
eloisa.vidal@uece.br

INTRODUÇÃO

As desigualdades educacionais no Brasil se expressam em múltiplas dimensões, abrangendo questões relativas à regionalização, território, renda, gênero, cor/raça, condições de moradia, emprego e acesso a bens e serviços públicos (Ribeiro, 2011; Dubet, 2004).

Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), apresentados no Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE), mostram que persistem desigualdades no acesso à escola em relação à *renda per capita*, levando em consideração que 97,7% dos 25% mais favorecidos da população e 92,3% dos 25% menos favorecidos, possuem acesso à escola. Isto significa 5,4 pontos percentuais de diferença (Inep, 2024), mostrando que apesar da ampliação do acesso escolar ao longo dos anos, a origem socioeconômica dos indivíduos ainda é um fator determinante na garantia do direito à educação (Bourdieu; Passeron, 2014), sendo o Estado o responsável por “interferir no campo das desigualdades sociais” (Cury, 2008, p. 302).

O Plano Nacional de Educação é compreendido como uma política de Estado orientada à defesa da educação de qualidade, com redução das desigualdades e consolidação da gestão democrática (Dourado, 2017). No entanto, a efetivação do Plano é marcada por limites, especialmente no que diz respeito aos territórios mais vulneráveis socialmente, o que significa afirmar que sua materialização não ocorre de forma homogênea, demandando maior articulação entre políticas educacionais e contextos territoriais.



Este trabalho, fruto de uma pesquisa de doutorado em andamento, versa sobre a violência em territórios vulneráveis, e considera a escola como espaço de humanização social, tendo como objetivo analisar como as desigualdades territoriais, intensificadas pela violência, impõem limites à efetivação do PNE, que por sua vez tensionam a gestão escolar.

A temática acerca da territorialização da violência está emergindo no cenário da pesquisa em diversas áreas. A expansão da criminalidade e o *modus operandi* das facções criminosas surgem como elementos que intensificam a condição de precariedade dos territórios, além de fragilizarem grupos em relação aos seus direitos sociais básicos como educação, saúde, emprego, habitação e justiça, cerceando oportunidades individuais e direitos humanos fundamentais. Em muitos contextos, as escolas são diretamente influenciadas por essas organizações, afetando o seu funcionamento e as decisões de toda a equipe escolar, já que ficam condicionadas ao poder e ao controle territorial das organizações criminosas e suas lideranças, com base no medo, na ameaça e na coerção. É um poder paralelo ao Estado, entrando em ação, afetando diretamente princípios democráticos.

O trabalho adota uma abordagem qualitativa, utilizando a pesquisa documental, visto que é adequada para compreender fenômenos sociais completos, à medida que apreende significados, relações e contextos que não se expressam por meio de dados quantitativos (Minayo, 2014). A pesquisa documental possibilita análise de documentos oficiais, sendo estas produções sociais situadas historicamente, pois está inserido em uma conjuntura “política, econômica, social e cultural” (Cellard, 2008, p. 299).

Os documentos escolhidos para compor a análise da pesquisa são o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e os Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE, elaborados pelo INEP. Para melhor delimitação, foram selecionadas as metas 7, 8 e 9, pois possuem estreita relação com os aspectos de qualidade da educação, superação das desigualdades educacionais, e garantia do direito à educação. Todos esses possuem pertinência no debate acerca dos limites da implementação do PNE em territórios marcados pela vulnerabilidade social e violência, objetos centrais deste estudo.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, DEMOCRACIA E DESIGUALDADES



TERRITORIAIS

O Plano Nacional de Educação (PNE), criado pela Lei nº 13.005/2014, é uma política de Estado que busca garantir o direito à educação, reduzir desigualdades educativas e fortalecer a gestão democrática nas escolas públicas brasileiras.

A violência é um fenômeno que tem se intensificando cada vez mais, especialmente no que diz respeito a existência e disseminação de facções criminosas pelos territórios. Essa realidade torna mais complexa a atuação da gestão escolar, visto que a territorialização da violência interfere na dinâmica institucional e social e no entorno do equipamento escolar. Desde o funcionamento da escola até o direito de ir e vir da população passa a depender de um poder paralelo ao do Estado, com regras próprias, que muitas vezes contraria os marcos normativos legais, que regulam a vida em sociedade. Nesses territórios, a dificuldade para efetivar o PNE é mais evidente, devido ao controle territorial e as restrições enfrentadas pela comunidade escolar e pelos profissionais da educação.

No que se refere as metas 7, 8 e 9 do PNE, os dados de monitoramento do plano demarcam que existem alguns avanços no acesso à educação básica, entretanto, revelam que as desigualdades são persistentes quando se observa fatores como renda e território (Inep, 2024).

A meta 7 propõe a melhoria da qualidade da educação básica, utilizando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como indicador central. Os resultados do Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE “apontam que, apesar dos progressos efetuados na vigência do PNE, as metas referentes à melhoria da qualidade da educação básica não foram atingidas em nenhuma das etapas de ensino” (Inep, 2024, p. 187) até 2021, além do desempenho dos alunos indicar aprendizagem precária.

A meta 8 objetiva elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos e enfrentar desigualdades associadas ao território, renda e raça também não foi alcançada e as regiões Norte e Nordeste aparecem com menor escolaridade e abaixo da meta, enquanto as outras regiões conseguiram alcançar ou ultrapassá-la. A população rural e os mais pobres aparecem abaixo da meta até o ano de 2023, enquanto a urbana já havia alcançado, assim como a escolaridade de negros foi menor que a de não negros.

A meta 9 visa elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais



de idade, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir o analfabetismo funcional. Mais uma vez, percebe-se desigualdade com recorte de região, raça e renda, que embora não tenha sido atingido por nenhuma região do país, as regiões Norte e Nordeste, bem como das áreas rurais e das populações negras e mais pobres, até 2023, apresentam as menores taxas.

Isto é, as metas 7, 8 e 9, relativas à qualidade da educação e a superação das desigualdades educacionais, indicam que os estudantes de origem vulnerável possuem mais obstáculos em suas trajetórias, dificultando a aprendizagem (Inep, 2024; Dubet, 2004). Nesse caso, a precariedade ou ausência de serviços públicos fragilizam as condições de vida e intensificam desigualdades sociais e educacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Nacional de Educação (PNE) surge no cenário educacional como uma política orientada a garantir o direito à educação, reduzir as desigualdades educacionais e consolidar a gestão democrática na educação pública brasileira. Entretanto, sua implementação se depara com limites e tensões, considerando a diversidade de contextos num país continental como o Brasil, duramente afetado por desigualdades sociais e territoriais intensas.

O monitoramento é parte essencial do enfrentamento às desigualdades educacionais, entretanto, ainda existem muitos desafios e os caminhos possíveis são de longo prazo. A efetivação do PNE depende de condições institucionais e territoriais existentes, o que evidencia uma análise que considere desigualdades regionais e locais como centrais no debate da política educacional.

A pesquisa ressalta a importância de entender o território como uma categoria fundamental na análise das políticas educacionais, uma vez que a escola está inserida em um contexto social, político e cultural complexo. Assim, a implementação do PNE requer políticas intersetoriais que integrem educação, segurança, assistência social e garantia de direitos. Além disso, é necessária uma atuação efetiva do Estado para construir uma educação democrática, justa, equitativa e socialmente referenciada.



REFERÊNCIAS

BOURDIEU, P.; PASSERON, J-C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

INEP. **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2024**. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H.; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro P. (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-316.

CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293–303, 2008. Acesso em: 25 jan. 2026.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 921–946, 2017.

DUBET, F. **O que é uma escola justa? A escola das oportunidades**. São Paulo: Cortez, 2004.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014.

RIBEIRO, S. C. Desigualdade de oportunidades e resultados educacionais no Brasil. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 41–87, 2011.

