

Proposta de aprimoramento das metas de redução de desigualdades no PNE

O Novo Plano Nacional de Educação (PNE) traz um avanço relevante ao incorporar metas explícitas de redução de desigualdades na Educação Básica, reforçando a equidade como princípio orientador do plano decenal, ao reconhecer que a qualidade educacional só se realiza plenamente quando é para todos. Esse avanço se materializa na inclusão de metas específicas voltadas à redução das **desigualdades no acesso à creche (Meta 1.b)**, nos resultados de **alfabetização e de aprendizagem em matemática ao final do segundo ano do ensino fundamental (Meta 3.c)**, bem como na **aprendizagem ao longo do ensino fundamental e do ensino médio (Metas 5.c e 5.e)**, que passam a explicitar comparações entre grupos sociais como critério de acompanhamento das políticas educacionais.

Estudos do Todos Pela Educação corroboram a importância e a urgência dessas metas: as desigualdades existem, são persistentes e tendem a se concentrar em momentos-chave da trajetória escolar. No caso da **creche**, por exemplo, o atendimento nacional chegou a 41,2% em 2024, ainda distante das metas, e a desigualdade por renda aumentou: a diferença de acesso entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres passou de 22 pontos percentuais em 2016 para 29,4 pontos percentuais em 2024. Entre as crianças mais pobres, apenas 30,6% estão atendidas, contra 60% entre as mais ricas¹. Na **aprendizagem**, dados de 2023 indicam que a rede pública ainda não retomou os patamares pré-pandemia e que desigualdades raciais permanecem e, em alguns recortes, se ampliaram ao longo da última década².

No entanto, ao mesmo tempo em que as metas atuais do PNE são fundamentais, há pontos de aprimoramento relevantes para ampliar sua efetividade. O primeiro refere-se à **ausência de metas explícitas para a redução de desigualdades na conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio entre grupos sociais**, apesar de esse ser um dos principais desafios da realidade educacional brasileira. Os dados mostram que, embora haja avanços, persistem desigualdades expressivas: em 2025, a taxa de conclusão do Ensino Médio até os 19 anos foi de 74,3% e a do Ensino Fundamental até os 16 anos de 88,6%; no entanto, a diferença no Ensino Médio entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos ainda foi de 33,8 pontos percentuais, e a diferença por raça/cor (brancos/amarelos versus pretos, pardos e indígenas) alcançou 12,2 pontos percentuais³. Nesse sentido, um ponto de aprimoramento do texto é a **qualificação das metas existentes do Objetivo 4**⁴, de modo a explicitar a redução de desigualdades como dimensão mensurável da conclusão escolar.

Além disso, observa-se que as metas de redução de desigualdades **não seguem um padrão comum de redação e operacionalização ao longo do PNE**. A diferença de abordagem refere-se tanto aos grupos sociais mencionados quanto ao critério de mensuração da desigualdade⁵. Assim, pode-se gerar inconsistências na forma como a equidade é definida e monitorada ao longo do plano, dificultando uma

¹<https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2025/08/estudo-panorama-do-acesso-a-educacao-infantil-no-brasil-todos-pela-educacao.pdf>

²<https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2025/04/estudo-aprendizagem-na-educacao-basica-no-brasil-pos-pandemia-todos-pela-educacaodocx.pdf>

³<https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2025/11/estudo-conclusao-na-educacao-basica-todos-pela-educacao.pdf>

⁴ Objetivo 4 Assegurar que crianças, adolescentes e jovens em idade escolar obrigatória concluam o ensino fundamental e o ensino médio na idade regular, em todas as modalidades educacionais, com inclusão e redução de desigualdades, visando à sua superação.

⁵ A Meta 1.b, por exemplo, estabelece a redução da desigualdade de acesso à creche a um patamar máximo de até 10 pontos percentuais, restrita inicialmente ao recorte de renda, enquanto as metas de aprendizagem, como a Meta 5.c, adotam uma lógica distinta, baseada na razão entre os resultados de diferentes grupos sociais, com o objetivo de que essa razão seja igual ou superior a 90%.

leitura integrada das metas e a construção de um sistema coerente de acompanhamento das desigualdades educacionais. Essa heterogeneidade nas metas também eleva o risco de naturalizar desigualdades estruturais históricas sob a aparência de progresso médio agregado. Por sua vez, a padronização e a maior consistência das metas, ao explicitar comparações entre grupos sociais e estabelecer parâmetros mínimos comuns, fortalecem o enfrentamento desse risco e reafirmam que diferenças sistemáticas de aprendizagem, acesso ou conclusão constituem um problema central a ser enfrentado pela política educacional.

Outro desafio é que as metas, tal como estão redigidas, **não explicitam quais subgrupos compõem os grupos sociais nem quais indicadores serão utilizados para mensurar as desigualdades**. Nesse contexto, é central reconhecer a avanço introduzido no Projeto de Lei, que passa a **atribuir ao Inep, em seu Artigo 28, a responsabilidade de estabelecer os indicadores e tornar públicos os referenciais conceituais no prazo de até 180 dias após a publicação da lei**⁶. O Instituto assume, assim, papel central para dar concretude técnica ao monitoramento do PNE, reforçando que, para além de metas claras, é fundamental que elas sejam mensuráveis e acompanhadas de definições que viabilizem seu acompanhamento ao longo da vigência do plano.

O PNE exerce um papel indutor central sobre a política educacional brasileira, influenciando o desenho dos planos subnacionais, a organização dos sistemas de avaliação e gestão das redes e a atuação de órgãos como o Inep. Nesse contexto, explicitar no próprio texto que as metas de desigualdade devem considerar, ao menos, determinados grupos sociais não significa engessar a atuação técnica, mas **estabelecer um mínimo comum de ambição que orienta o monitoramento, induz o aprimoramento dos métodos de coleta e qualificação dos dados e favorece uma abordagem mais sistêmica sobre as desigualdades, que passam a ser sinalizadas como eixo estruturante da política educacional brasileira**.

Diante desses desafios, as propostas apresentadas buscam preservar o mérito das metas de equidade, fortalecer a coerência interna do PNE e, ao mesmo tempo, respeitar o espaço técnico do Inep, sugerindo redações que **estabeleçam um “mínimo comum” de comparação entre grupos sociais, sem engessar escolhas metodológicas que dependem do histórico dos dados, da comparabilidade das séries e da governança do sistema de avaliação**.

Versão aprovada na Câmara dos Deputados	Ajuste proposto
Meta 1.b. Reduzir, a no máximo dez pontos percentuais, a desigualdade de acesso à creche entre as crianças do quintil de renda familiar per capita mais elevado e as do quintil de renda familiar per capita mais baixo até o final da vigência deste PNE.	Meta 1.b. Reduzir as desigualdades no acesso à creche entre grupos sociais, considerando, pelo menos, os definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).
Meta 3.c. Reduzir as desigualdades nos resultados de alfabetização e de aprendizagem em matemática ao final do segundo ano do ensino fundamental entre grupos sociais definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).	Meta 3.c. Reduzir as desigualdades nos resultados de alfabetização e de aprendizagem em matemática ao final do segundo ano do ensino fundamental entre grupos sociais, considerando, pelo menos, os definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).

⁶ Art. 28. O Inep apoiará a definição dos valores de referência não previstos nas metas constantes no Anexo I e estabelecerá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação desta Lei: I - os indicadores das metas previstas no Anexo I, tornando públicos os referenciais conceituais adotados, e II - as projeções relativas às metas nacionais, por ente federativo, referidas no § 1º do art. 7º.

Versão aprovada na Câmara dos Deputados	Ajuste proposto
Meta 4.c. Garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes conclua o nono ano do ensino fundamental na idade regular, de modo a promover a equidade e a atenção à diversidade populacional.	Meta 4.c. Garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes conclua o nono ano do ensino fundamental na idade regular e reduzir as desigualdades nas taxas de conclusão entre grupos sociais, considerando, pelo menos, os definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão entre os resultados dos grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).
Meta 4.d. Garantir que pelo menos 90% (noventa por cento) dos estudantes conclua o ensino médio na idade regular, de modo a promover a equidade e a atenção à diversidade populacional.	Meta 4.d. Garantir que pelo menos 90% (noventa por cento) dos estudantes conclua o ensino médio na idade regular, de modo a promover a equidade e a atenção à diversidade populacional e reduzir as desigualdades nas taxas de conclusão entre grupos sociais, considerando, pelo menos, os definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão entre os resultados dos grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).
Meta 5.c. Reduzir as desigualdades de aprendizagem no ensino fundamental entre grupos sociais definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).	Meta 5.c. Reduzir as desigualdades de aprendizagem no ensino fundamental entre grupos sociais, considerando, pelo menos, os definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o final da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).
Meta 5.e. Reduzir as desigualdades de aprendizagem no ensino médio entre grupos sociais definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o fim da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).	Meta 5.e. Reduzir as desigualdades de aprendizagem no ensino médio entre grupos sociais, considerando, pelo menos, os definidos por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, de modo que, até o fim da vigência deste PNE, a razão dos resultados entre os grupos individualmente considerados seja igual ou superior a 90% (noventa por cento).