



MARCO REFERENCIAL DE EQUIDADE NA EDUCAÇÃO: DOCUMENTO EM CONSTRUÇÃO

Documento preliminar do Marco Referencial de Equidade na Educação Básica, elaborado a partir de contribuições iniciais das diversas equipes que atuam na SECADI/MEC



APOIO:



REALIZAÇÃO:



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

GOVERNO FEDERAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Premissas

A discussão sobre equidade em matéria educacional é muito recente no Brasil. Do ponto de vista normativo-legal, somente em 2009 o termo aparece, pela primeira vez, no capítulo da educação, por meio da Emenda Constitucional nº 59/2009, e é retomado, em 2020, via Emenda Constitucional nº 108, que trata do “novo” Fundeb.

É curioso observar, neste sentido, que o princípio da equidade só tenha sido incorporado tardiamente ao debate educacional, mesmo sabendo que a educação brasileira tenha sido marcada, historicamente, pelo signo da desigualdade de várias ordens.

Acrescente-se a isso, também, o fato de o debate da qualidade em educação ter se afirmado no campo educacional descolado do princípio de equidade. Dito de outro modo, a qualidade em educação pressupõe, por definição, que ela seja para todas as pessoas, e, portanto, que se atribua a ela a variável equidade.

Formular, assim, um arcabouço teórico-analítico sólido voltado à equidade significa reafirmar a perspectiva da educação como um direito público e subjetivo e com a garantia de um padrão de qualidade, conforme positivado na Constituição Federal brasileira.

O desenvolvimento de políticas que busquem enfrentar desigualdades, reconhecer e valorizar a diversidade e promover a inclusão requer compreender que grande parte das dificuldades enfrentadas por estudantes de determinados grupos sociais e étnico-raciais, pessoas com deficiências, pessoas surdas, povos indígenas, comunidades quilombolas e populações do campo, das



águas e das florestas, reconhecidamente produzidas no contexto histórico de cada sociedade, são reproduzidas em elevado grau no ambiente escolar.

Essa compreensão exige um proporcional esforço de reversão desta realidade, com medidas sistemáticas de adequação e superação de aspectos estruturantes do próprio sistema educacional, incluindo as formas como o sistema é organizado, as propostas pedagógicas oferecidas, o modelo de formação dos profissionais da educação (inicial e continuada), o ambiente de aprendizagem, a estrutura de financiamento, a produção de indicadores e as bases sob as quais se dá a avaliação do percurso escolar do estudante.¹

Por um lado, essas medidas se voltam a enfrentar os mecanismos de desigualdades e, por outro, devem promover e valorizar a diversidade. O reconhecimento da diversidade é tanto um direito de grupos específicos, que demandam oferta escolar diferenciada para ter seu direito à educação atendido, quanto é um direito coletivo, na medida que parte de um projeto democrático de sociedade no qual todas as pessoas têm direito a serem efetivados considerando, em seu desenvolvimento pessoal, diversos pontos de vista, valores e modos de existência.

Integrar tais princípios envolve também construir o entendimento comum de que sistemas educacionais têm potencial para reduzir iniquidades e reconhecer a diversidade, da mesma forma que, inversamente, podem aprofundar as desigualdades e não reconhecer as diferenças.

Não há dúvida de que a educação equitativa é um requisito para a construção de sociedades justas e democráticas, mas poucos países adotam definições explícitas de equidade em seu planejamento educacional. Isto pode ser visto, por exemplo, no

1 *UNESCO. Manual para garantir inclusão e equidade na educação. Brasília, Representação da UNESCO no Brasil, 2019. 47p. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370508>, acesso: 19/09/24.*



Relatório Eurydice, da Comissão Europeia², que analisa 42 sistemas educacionais em 37 países e mostra que quase todos mencionam conceitos relacionados à equidade, mas poucos fornecem definições explícitas de como a concretizam.

Dado que equidade, em política educacional, é um termo que exige, ainda, aperfeiçoamento conceitual, e que diferentes definições têm diferentes consequências sobre as políticas – uma vez que definem seus objetivos, suas formas de implementação, seus indicadores e seus resultados³ – o primeiro desafio é fornecer definições explícitas de equidade.

Para iniciar esse trabalho, assumimos a seguinte definição. Na ausência de barreiras legais para o acesso e permanência à escola, equidade está associada ao tratamento desigual de desiguais, tendo em vista a desigualdade inicial entre os estudantes.

Não por outra razão, Dubet (2004) afirma que o um sistema escolar justo deveria garantir uma base de conhecimento comum a todos os estudantes, assim como acontece com o salário-mínimo ou a assistência médica, tendo em vista a proteção dos alunos mais frágeis e desfavorecidos.

Equidade é, assim, aqui assumida como a distribuição desigual, diferenciada de recursos para corrigir as desigualdades educacionais, reconhecendo, para isso, a diversidade como parte

2 Comissão Europeia/EASE/Eurydice. (2020). *Equidade na Educação Escolar na Europa: estruturas, políticas e desempenho dos alunos. Relatório Eurydice*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/517ee2ef-4404-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-pt>, acesso 19/09/24

3 Levinson, M.; Geron, T; Brighthouse, H. *Conceptions of Educational Equity*. AERA Open, 2022. Disponível em: <https://eric.ed.gov/?id=EJ1360521>, acesso 19/09/24



da constituição dos indivíduos e da própria coesão social, visando a promoção de resultados justos.

Essa definição geral requer a resposta a perguntas específicas: o que distribuir, para quem e como fazê-lo, o que é justiça em termos educacionais e **quais resultados devem ser perseguidos?**

Estas interrogações nos levam, junto com Crahay (2002)⁴ a reconhecer, ao menos, três concepções de justiça, que levam, em termos educacionais, a pelo menos, três concepções de igualdade.

Assim, temos a justiça igualitária, meritocrática e corretiva. A cada uma ela decorre, respectivamente, a igualdade de tratamento, a igualdade de oportunidades e a igualdade de conhecimentos.

Para o autor, a única igualdade a ser considerada no campo da educação básica é a igualdade de conhecimentos adquiridos, por ser alicerçada em um princípio de justiça corretivo, que pressupõe a distribuição desigual dos bens educacionais.

Cada uma das escolhas, pelos sistemas de ensino, orienta a política pública para prioridades e objetivos distintos. A opção pela igualdade entre grupos parece-nos importante, já que o pertencimento a certos grupos define desigualdades educacionais.

Assim, priorizamos o enfrentamento de desigualdades entre grupos sociais, tais como os socioeconômicos, étnico-raciais, de gênero, regionais e entre as que afetam as pessoas com deficiência, as pessoas surdas, os povos indígenas, as comunidades quilombolas e as populações do campo, das águas e das florestas.

Assim, definimos que as políticas devem se comprometer com a garantia do acesso à escola, permanência, conclusão e aprendizagem.

4 CRAHAY, Marcel. *Poderá a escola ser justa e eficaz?* Instituto Piaget, Portugal, 2002.



A distribuição equitativa, portanto, a produção de equidade, buscando igualdade de trajetórias educacionais entre determinados grupos, é uma condição para garantir que a diversidade não se transforme em desigualdades sociais.

Por sua vez, o reconhecimento da diversidade deve organizar *como* prover igualmente tanto os insumos quanto os processos e deve definir as aprendizagens a serem visadas. Ele é um direito de grupos específicos, que demandam educação diferenciada.

O princípio do reconhecimento da diversidade se expressa nas ações que visam a inclusão de todos os estudantes, em especial do público da educação especial e do público da educação bilíngue de surdos, assegurando um sistema educacional inclusivo, em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, compatível com as metas de plena participação e inclusão⁵.

Ele se expressa ainda nas formas de reconhecimento amplo das diferenças socioculturais, étnicas e linguísticas, entre outras.

Além disso, o reconhecimento da diversidade é um direito de todos, um bem comum, parte de um projeto social democrático em que diferentes grupos têm o direito de cultivar os seus modos de vida e em que todos os indivíduos têm o direito de ser enriquecidos por vários pontos de vista, valores e formas de existir.

Nesse sentido, o reconhecimento da diversidade guarda enorme potência e é fundamental para o debate sobre equidade.

Ou como bem definiu Nilma Lino, a construção da equidade, de modo urgente, é uma das maneiras de se garantir aos coletivos

5 *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pela ONU em 2006* <https://www.mds.gov.br/webarquivos/Oficina%20PCF/JUSTI%C3%87A%20E%20CIDADANIA/convencao-e-lbi-pdf.pdf>



diversos a concretização da igualdade, que só pode se efetivar no reconhecimento e no respeito às diferenças⁶.

Essa diversidade abrange múltiplas formas de conceber o mundo e viver no território, sendo parte central da composição da identidade de cada indivíduo e grupo social. A territorialidade muitas vezes é parte integrante de uma identidade coletiva, que perpassa não somente a relação dos indivíduos entre si, em determinado local, mas também a sua relação e conexão com a terra.

Cada uma das dimensões abordadas dentro do conceito de diversidade interage entre si e também com as múltiplas desigualdades existentes na sociedade, tornando fundamental trazer o conceito de interseccionalidade para esse documento.

A vivência das pessoas e dos grupos sociais é atravessada por uma multiplicidade de dimensões que interagem de determinada forma e influenciam a sua forma de estar na sociedade. A sobreposição desses fatores define a identidade das pessoas e a sua relação na sociedade, inclusive em relação às desigualdades que tendem a sofrer a depender de quem são no mundo.

Cabe acrescentar que a diversidade não é uma categoria destinada a pensar apenas populações específicas, marcadas por processos de vulnerabilização e minorização. A diversidade é uma categoria abrangente, que inclui a todos e pensa a todos como possibilidades específicas de modos de vida em um conjunto diverso.

Ao pensar todos como partes de um todo diverso, deixa-se de supor determinados grupos ou formas de existência como não

6 GOMES, N. L. *Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE, [S. L.], v. 27, n. 1, 2011. DOI: 10.21573/vol27n12011.19971. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19971>. Acesso em: 3 maio. 2025.



diversos, como se fossem universais neutros perante os quais os outros é que seriam diversos.

Conceber cada modo de vida como uma possibilidade entre várias permite tratar criticamente os processos de reestruturação da diversidade em relações de poder que elegem determinados grupos como a fonte geradora de normas que se apresentam como neutras e universais e perante as quais as demais possibilidades de vida são pensadas e valoradas.

Tal preocupação com processos e resultados justos implica que a educação de todos os estudantes seja considerada como de igual importância, valorizando a presença, a participação e a realização de cada um, independentemente de seu contexto, características pessoais e do grupo sociocultural ao qual pertence. Implica ainda adesão de uma cultura escolar que expresse a diversidade e que assegure que todos os estudantes se desenvolvam considerando a ampla diversidade que marca a formação da sociedade brasileira.

Como país avançamos no debate conceitual, no reconhecimento das diversidades e na busca por maior equidade na oferta de oportunidades educacionais. Mas os desafios são imensos e há muito o que fazer. Os avanços na oferta de oportunidades educacionais não têm se concretizado em resultados justos e em alguns casos concretos nem mesmo é possível averiguar de forma adequada se há resultados ou não.

Por exemplo, quando tratamos de indicadores, é fácil ver o abismo entre as informações hoje disponíveis e a realidade que queremos observar.

O princípio de equidade requer olhar para além da média, porque "o aluno médio" não existe empiricamente e, logo, "o aluno médio" não corresponde a nenhum titular do direito subjetivo à educação.

As médias são medidas de tendência central baseadas no



pressuposto de que os resultados acima dela são compensados pelos resultados abaixo dela. O monitoramento por médias induz às preocupações com a maximização da soma dos resultados na população, sem se preocupar com a distribuição dos resultados no interior do grupo observado. É possível elevar médias sem assegurar o direito de grupos minorizados. Em síntese, as médias não observam as desigualdades dentro da população observada e apagam a diversidade.

Este marco referencial trata, portanto, da equidade como princípio estruturante de políticas educacionais. A condição para que esse objetivo seja realizado plenamente é que o conjunto da política pública busque promovê-lo, rompendo com a ideia de políticas universalistas como desenho ideal.

Nesse sentido, as modalidades educacionais são instrumentos importantes de reconhecimento das especificidades de certas populações. Elas são formas de diferenciação da oferta educacional, previstas em lei e reguladas por normas infralegais, que buscam reconhecer as especificidades de populações, de modo a lhes assegurar o direito à educação.

Instituem, assim, formas de reconhecimento da diversidade. No âmbito da SECADI, elas são: Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial Inclusiva e Educação Bilíngue de Surdos.

Na busca de trabalhar a equidade a partir de um prisma que reconhece a diversidade e busca assegurar os direitos de cada grupo, esse documento também trata de temáticas transversais, definidas em lei e reguladas por normas infralegais, e que estruturam o compromisso do sistema educacional brasileiro com a equidade e a formação cidadã.

Esses temas devem ser tratados como parte integrante e



indispensável das propostas curriculares dos sistemas de ensino, do Projeto Político Pedagógico, dos currículos e da gestão das escolas, criando um ambiente protetivo, de respeito e valorização das diversidades, onde os direitos humanos são garantidos a todos, dado que são indistintamente considerados sujeitos de direitos.

Para sua efetivação, eles devem ser compreendidos não apenas do ponto de vista conceitual, mas também do ponto de vista prático, como questões que estruturam relações sociais, a formação das pessoas, organizam instituições e modos de relação com o meio ambiente. Eles são: Educação para as Relações Étnico-Raciais, Educação em Direitos Humanos, Educação Ambiental e, em alguma medida, as políticas voltadas para as juventudes.

Por fim, é necessário dizer que as políticas, implícita ou explicitamente, são ancoradas em **ideais normativos** que se materializam em seus instrumentos e instituições. Fornecer definições explícitas de equidade nos permite valorizar e fortalecer instrumentos e instituições apropriados e revisar aqueles que não estão ajustados a esse objetivo. E, ao fazer isso, ficamos mais próximos de direcionar as políticas para combater as desigualdades e reconhecer a diversidade.

É um longo caminho, que não começa agora porque vem de décadas da luta social e política que está na base destes conceitos. Neste caminho de lutas, construir referenciais que orientem a legislação e a ação governamental se constitui como tarefa urgente e inadiável. Buscar consensos, explicitar discordâncias e registrar lacunas são ações indispensáveis para quem, no dia a dia, constrói políticas para equidade com reconhecimento das diversidades na educação.

Este texto, portanto, expõe as premissas da construção de uma versão inicial de um *Marco Referencial de Equidade na Educação*.

Seu conteúdo parte da sistematização de respostas formuladas



pelos diferentes setores da SECADI/MEC relativas a questões sobre princípios e objetivos das políticas, estratégias para concretizá-las, indicadores, arcabouço normativo e pessoas a serem convidadas a falar nos debates futuros sobre o Marco Referencial em construção.

O próximo passo, após os devidos acordos sobre este texto inicial, será um seminário organizado para que as pessoas sugeridas sejam ouvidas. A expectativa é que os especialistas de cada área (acadêmicos, pesquisadores, ativistas e movimentos sociais) contribuam adensando conhecimentos na direção da construção da primeira versão de um *Marco Referencial de Equidade na Educação*.



ANEXO I – CARACTERIZAÇÃO DA OFERTA DAS
MODALIDADES EDUCACIONAIS

Tabela 1 – Unidade de oferta das modalidades educacionais																		
Etapa			Convencional	Modalidade Educacional														
				Educação do Campo	Educação Escolar Indígena	Educação Escolar Quilombola	Educação de Jovens e Adultos	Educação Especial				Educação Profissional Técnica e Tecnológica						
Educação Infantil	Creche	Pré-escola	Escola	Escola	Escola	Escola	Classe	Estudante	Escola									
Ensino Fundamental		Anos iniciais																
		Anos finais																
Ensino Médio																		

Fonte: Elaboração própria. SECADI/MEC, 2025.



Tabela 2 – Distribuição das escolas por modalidade educacional					
Modalidade	Escolas: Total	Escolas com oferta de EJA	Escolas com PAEE	Escolas com estudantes surdos bilíngues	
Campo	49.585	11.286	33.912	10	
Indígena	3.685	781	1.184	-	
Quilombola	2.618	783	1.688	1	
Total - Campo, Indígena e Quilombola	55.888	12.850	36.784	11	
"Convencionais"	123.398	16.045	108.592	163	
Total	179.286	28.895	145.376	174	

Fonte: Elaboração própria com dados do Censo Escolar de 2024.



Tabela 3 – Distribuição das matrículas por modalidade educacional

Modalidade	Matrículas: Total	Matrículas de EJA	Matrículas de Educação Especial	Matrículas de Educação Bilingue de Surdos
Campo	5.882.626	558.046	248.942	274
Indígena	302.469	22.324	5.701	-
Quilombola	278.929	32.496	11.887	23
Total - Campo, Indígena e Quilombola	6.464.024	612.866	266.530	297
"Convencionais"	40.624.898	1.778.453	1.810.295	5.795
Total	47.088.922	2.391.319	2.076.825	6.092

Fonte: Elaboração própria com dados do Censo Escolar de 2024.





APOIO:



REALIZAÇÃO:



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

GOVERNO FEDERAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO