



## **Por um olhar espacial na gestão de políticas educacionais: equidade para superar desigualdades**

### **Autores:**

Sandra Gomes - PPEUR/UFRN - [sgomes.vaughan@gmail.com](mailto:sgomes.vaughan@gmail.com)

Francymonni Yasmin Marques de Melo - PPEUR/UFRN - [francymonni@gmail.com](mailto:francymonni@gmail.com)

### **Resumo:**

Estudos sobre as relações entre desempenho escolar, características individuais e local de moradia concluem que a sobreposição ou acúmulo de diferentes tipos de desvantagens para indivíduos em situação de vulnerabilidade social são os principais fatores explicativos para a baixa performance escolar que, por sua vez, são magnificados pelos padrões de segregação socioespacial típicos das cidades brasileiras. A partir da análise de indicadores educacionais por regiões e bairros do município de Natal, os autores identificam padrões de desigualdades socioespaciais e de alocação de infraestrutura pedagógica na cidade que se associam à constituição histórica de ocupação do espaço urbano por diferentes grupos sociais. Com base nesses resultados, argumentam que um olhar espacial para o planejamento e gestão das políticas educacionais pode se tornar um efetivo instrumento para a correção das desigualdades e a promoção da equidade.

# **POR UM OLHAR ESPACIAL NA GESTÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS:**

## **EQUIDADE PARA SUPERAR DESIGUALDADES**

### **INTRODUÇÃO**

A educação é entendida, por uns, como um dos mecanismos mais importantes para a superação da condição de pobreza e das desigualdades e, por outros, como reprodutora das hierarquias sociais existentes. Um dos fatores associado a este debate é a sobreposição de desvantagens sociais (cumulativas) em espaços segregados e de alta concentração de população em situação de vulnerabilidade social. Estudos sob essa -perspectiva apontam que locais segregados, como as periferias das grandes cidades brasileiras, acabam por acumular uma série de obstáculos recorrentes aos indivíduos como menor oportunidade de emprego (GOMES e AMITRANO, 2005), uma rede de relações sociais menos diversificada (MARQUES, 2010), condições habitacionais e urbanas mais precárias (RIBEIRO *et al*, 2016) dentre outros aspectos que, em conjunto, tornam as chances de superação das condições de pobreza e de vulnerabilidade mais difíceis.

A interseccionalidade da pobreza, isto é, o pertencimento a grupos sociais que acumulam sobreposição de diversas desvantagens sociais (RAGIN e FISS, 2016) associada à sua concentração espacial podem também ser observadas no caso da educação. Estudos sobre a relação entre desempenho escolar e espaço encontram consistentes achados mostrando piores condições escolares em regiões periféricas das grandes cidades e metrópoles brasileiras (RIBEIRO *et al*, 2016; TORRES, FERREIRA e GOMES, 2005). Resultado do padrão histórico de ocupação urbana, as periferias brasileiras acabam por gerar territórios em que se combinam vulnerabilidade sociais as mais variadas.

Se inicialmente, a literatura entendia o padrão espacial urbano brasileiro como dicotômico entre um centro e periferia de alta homogeneidade social e como resultado de processos macrossociais (KOWARICK, 1979), novas dinâmicas sociais e econômicas aumentaram a complexidade espacial dos grandes centros urbanos e novas perspectivas analíticas passam a identificar uma heterogeneidade de condições sociais nas grandes cidades brasileiras (MARQUES, 2005). Como consequência, estas deixam de ser o espaço da total ausência de serviços e bens públicos tendo em vista a expansão do acesso a estes desde a redemocratização. As periferias contemporâneas, assim, demandariam um olhar analítico de maior complexidade e heterogeneidade da trama espacial urbana.

O modelo centro-periferia das cidades brasileiras se torna, efetivamente, uma barreira (física e social) para a equalização de oportunidades educacionais para RIBEIRO e colegas (2016, p.186-187) em texto em que os autores apresentam um balanço de alguns estudos que iluminam os efeitos da segregação residencial nas desigualdades educacionais. Ainda que esses estudos apontem que os efeitos da segregação no desempenho e nas oportunidades educacionais sejam menores que os fatores considerados tradicionalmente pela literatura (ALVES e SOARES, 2013), como as características individuais, estes se sobrepõem, aumentando as chances de reprodução das desigualdades sociais. Nesse sentido, o princípio igualitário e isonômico que norteia a gestão educacional brasileira parece ser insuficiente para a superação das desigualdades na medida em que são justamente os locais mais periféricos os que mais se beneficiariam de melhorias educacionais.

TORRES *et al* (2008), por exemplo, argumentam que regras universais e objetivas adotadas de modo cotidiano na gestão da política educacional acabam por produzir resultados adversos para as escolas periféricas como profissionais menos qualificados, menor infraestrutura pedagógica dentre outros fatores. Iniciativas que priorizam o atendimento de alunos beneficiários do Bolsa-família, por exemplo, encontram resistência na comunidade de gestores e especialistas da educação, orientados por um sistema de crenças bastante consolidado e baseado em regras universais e igualitárias, excluindo a possibilidade de adoção de princípios equalizadores, isto é, de tratamento diferenciado para os desiguais.

Argumentamos, neste texto, que o balanço dessa literatura mostra que um olhar espacial no processo de tomada de decisão pela gestão pública pode ensejar a adoção de mecanismos de correções das desigualdades educacionais na perspectiva da equidade, isto é, que minimizem as desigualdades sociais de origem.

A isto se associa também as transformações na política educacional brasileira no período democrático, que tornaram a gestão de políticas educacionais a cargo de Estados e municípios mais complexa. Tal complexidade é resultado tanto do tamanho deste setor – com a progressiva massificação do ensino<sup>1</sup> –, quanto do formato descentralizado na provisão deste serviço público, ofertado majoritariamente por Estados e municípios. Se, por um lado, a partir da Constituição Federal de 1988, esperava-se que a municipalização de serviços públicos produzisse maior alinhamento dos governos com as necessidades locais a partir da participação da sociedade civil, por outro, observam-se elevados níveis de desigualdades nas capacidades de gestão e fiscais dos governos subnacionais, pondo em risco o ideal da escola pública como lócus privilegiado da promoção da igualdade de oportunidades.

Tendo em vista a centralidade do papel de Estados e municípios como os provedores majoritários da educação básica no Brasil, a capacidade de planejamento e de gestão desses entes sobre a política educacional é um fator estratégico para ações que, deliberadamente, intencionem romper com os mecanismos que persistem em reproduzir as desigualdades

---

<sup>1</sup> De fato, a expansão desse setor na última década vai além de apenas as condições educacionais, tendo impacto na dinâmica do mercado de trabalho por meio da contratação de profissionais da educação. Por exemplo, o setor educacional teve o maior crescimento de empregos assalariados formais na Região Metropolitana de Natal (Observatório das Metrôpoles/Natal, 2018) aumentando a complexidade de gestão educacional para Estados e municípios.

sociais de origem. Defendemos também, neste texto, que um dos instrumentos de gestão disponível para este fim é a análise da distribuição espacial das condições educacionais como forma de se identificar os locais que acumulam desvantagens individuais e territoriais. A análise dos dados empíricos que aqui apresentamos mostra que algumas condições escolares ainda são desigualmente distribuídas no território urbano da capital do Rio Grande do Norte e que princípios de equalização, priorizando justamente as escolas em regiões ~~ou territórios~~ de maior vulnerabilidade social, de fato, não parecem orientar a gestão pública educacional. Discutimos essa estratégia analítica e de instrumento de gestão com foco nas grandes cidades, mas os mesmos princípios podem ser aplicados a outros espaços urbanos e rurais.

O texto está organizado da seguinte forma. Na primeira seção, levantamos alguns dos argumentos sobre o papel (ou poder) da escola na superação das condições de desigualdades e como a sobreposição de desvantagens em territórios segregados parece contribuir para a reprodução das desigualdades com base em estudos internacionais e do caso brasileiro. Na segunda seção, apresentamos um exercício exploratório de como um olhar espacial e equalizador poderia ser adotado para embasar o planejamento e a tomada de decisão para que produzam maior igualdade de oportunidades educacionais. Para isto, utilizamos dados educacionais das redes de ensino municipal e estadual do município de Natal, apresentando-os por bairros e regiões administrativas, tentando aplicar a ideia de um olhar espacial, mais especificamente, da localização das escolas no espaço urbano da cidade. O exercício revela uma diversidade de situações em que ainda persistem desigualdades significativas com relação à infraestrutura das escolas e outras. O caso da rede federal de ensino demonstra ser um caso à parte, mas que merece registro. Ao final, retomamos o argumento em favor de políticas de correção das desigualdades a partir do princípio da equalização e do olhar espacial para o caso dos grandes centros urbanos brasileiros.

## SOBREPOSIÇÃO DE DESVANTAGENS E REPRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES

A educação das crianças foi pensada de diferentes formas ao longo dos anos, devido, em grande medida, as próprias mudanças nas relações econômicas. Na Europa pré-industrial, os grandes núcleos familiares eram responsáveis pela subsistência e provisão de serviços essenciais para os seus membros, inclusive o serviço educacional, configurando um modelo de “sociedade providência” (COLEMAN, 2011, p.138). Em outros termos, a educação infantil era papel exclusivo da família. Com isso, a criança recebia acesso ao conhecimento fundamental para a sua sobrevivência: o ofício de seus pais que, em muitos casos, era o mesmo dos avós e bisavós. Esse cenário gerava uma impossibilidade de mobilidade e ascensão social da criança que estava destinada a trabalhar no contexto familiar, continuando o ofício de seus pais porque era isso que era ensinado e visto como um conhecimento socialmente útil.

Ao final do século XIX, após a revolução industrial, a necessidade de uma mão-de-obra minimamente escolarizada passa a entrar na agenda dos governos combinada a uma visão ou um sentido civilizatório e de ordem social. Assim, no século XIX o ideal de promover a

massificação da educação vai ganhando força, pioneiramente nos EUA, e em sequência entre os países em processo de industrialização da Europa Ocidental (COLEMAN, 2011). De modo mais claro, as primeiras escolas públicas surgiram com a ideia de uma escola para todos, objetivando democratizar o ensino e o acesso à educação “formal”, antes privilégio das classes mais abastadas. Assim, a escola passa a ser vista como um ambiente de redução das desigualdades de oportunidades na perspectiva de uma sociedade liberal.

Para Pierre Bourdieu (1975, 1982), no entanto, essa promessa esconde um ideal meritocrático, visto que coloca alunos de diferentes origens sociais com a mesma probabilidade de ascender socialmente, o que não seria verdade, pois alunos de diferentes origens possuem diferentes níveis de capital cultural e este é essencial para o desempenho acadêmico e a progresso nos anos de estudo. Sendo uma estrutura simbólica, a cultura dominante seria a da classe dominante e, por isso, argumenta Bourdieu, é vista como mais importante. É isto que a legítima e a escola seria responsável por transmitir essa cultura aos alunos (CUNHA, 2007). Para essa vertente, a escola e o sistema escolar não promoveriam o ideal da igualdade de oportunidade e sim criaria seus próprios mecanismos de reprodução das hierarquias sociais existentes. Essa realidade observada por Bourdieu é, para alguns, uma visão pessimista.

Este debate, porém, acaba por criar um consenso de que a existência e o acesso à escola por si só não é capaz de promover a igualdade de oportunidades. Como marco desse consenso, o relatório Coleman, produzido em 1966 como encomenda do governo norte-americano, mostra que a distribuição de condições educacionais nos EUA à época era extremamente desigual e com forte segregação espacial em que se acumulam e coincidem com a segregação racial, de cor. Os principais resultados do relatório Coleman (1966) demonstram que alunos negros têm acesso à escola de pior qualidade em comparação com alunos brancos e que alunos pobres possuem dificuldades de acesso à escola, que têm pior qualidade no que tange ao currículo oferecido e, sobretudo, à infraestrutura pedagógica das escolas.

Os fatores que funcionam como impedimento para que a igualdade de oportunidades seja atingida estão fortemente imbricados, gerando dificuldade de compreender isoladamente suas causas e, precisando, portanto de um maior aprofundamento teórico. Os mecanismos causais que operariam esses resultados são objeto de variados estudos acadêmicos. Durlauf (2001), a partir de um olhar microssociológico, lista dois mecanismos que seriam importantes para explicar as diferenças entre jovens (ou alunos) de periferias/pobres e de áreas mais centrais/ricas: o *peer group effect* – ou a influência de amigos e conhecidos e o *role model effect* – os modos de vida de adultos como referenciais ou modelos de escolha para os mais jovens. No entanto, esses apontamentos iniciais indicam que grupos compostos por alunos negros, pobres ou que moram em áreas segregadas têm acesso a serviços educacionais de qualidade inferior aos que são ofertados para os demais, resultando em disparidades de oportunidades educacionais.

Segue disto o entendimento de que não é possível depositar apenas na política educacional a expectativa de melhorias das condições de aprendizagem e de superação das condições de desigualdades. De fato, apesar das evidências bem documentadas dos efeitos

dos fatores externos à escola no desempenho ou na “qualidade da educação, o debate público sobre este problema no Brasil ainda se restringe à análise crua dos indicadores de desempenho sem levar em conta o perfil socioeconômico dos novos alunos que ingressaram na escola, pertencentes aos segmentos historicamente mais vulneráveis da população brasileira. Se as condições sociais de origem afetam o desempenho escolar, então, parte dos resultados aquém do desejável nos indicadores educacionais brasileiro é explicado pela recente integração à escola de camadas tradicionalmente excluídas como a população do campo, negros e muito pobres. Nesse sentido, a escola passa a receber um contingente de alunos com um capital cultural – no sentido de Bourdieu – muito distante dos cânones exigidos na escolarização formal.

Porém, outros estudos contestam a ideia de que a escola não possa fazer a diferença e mostram que fatores intraescolares ou de gestão de sistemas de ensino podem aumentar ou atenuar a reprodução das desigualdades sociais (DUBET, DURRU-BELLAT e VÉRÉTOU, 2012; PAYNE e ORTIZ, 2017). DUBET, DURRU-BELLAT e VÉRÉTOU (2012), por exemplo, identificam que escolas que adotam estratégias pedagógicas mais individualizadas parecem conseguir mexer nas fortes estruturas de reprodução das desigualdades existentes ao aumentar o desempenho escolar do alunado. O caso do Estado do Ceará, no Brasil, tem sido utilizado como exemplo de uma gestão educacional que pode transformar o resultado educacional mesmo em condições de alta prevalência de condições socioeconômicas adversas (BONAMINO *et al*, 2018). O Estado tem conseguido elevar o desempenho das escolas no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), superando estados com maior capacidade de gasto por aluno e de menor proporção de alunos em situação de pobreza, reforçando o entendimento de que é possível encontrar soluções para a superação das fortes condições, exógenas à escola, que impactam o desempenho escolar.

As iniciativas e ações de escolas e sistemas de ensino, porém, podem tanto adotar estratégias que rompem com mecanismos reprodutores das desigualdades sociais de origem quanto, ao contrário, reproduzi-los. Estudo de Oliveira e Carvalho (2017) sobre uma política de combate à distorção idade-série em uma escola mostra que gestores escolares pré-classificam alunos que são “merecedores” de apoio extra para superar suas dificuldades de aprendizagem daqueles que “não se esforçam” para estudar ou os que “não querem nada”. Esses critérios acabam por determinar o acesso e o apoio que será recebido por alunos nas classes de aceleração que tendem a ser, justamente, o alunado mais pobre em famílias de baixa renda e pais de baixíssima escolaridade.

Partindo da premissa de que seria possível a escola interferir em alguns mecanismos de reprodução da pobreza e das desigualdades sociais, alguns autores vão argumentar que há um leque de ações de planejamento e gestão de políticas educacionais que poderiam ser instrumentos efetivos para a correção de desigualdades educacionais. É verdade que, antes de se pensar sobre as soluções para este problema, é preciso que haja o reconhecimento, por parte da administração pública e da opinião pública em geral, da existência desse problema social, isto é, da existência de mecanismos reprodutores das desigualdades sociais sendo operados pelo próprio sistema escolar.

Ainda assim, cumpre destacar que fatores exógenos, como as características dos indivíduos, permanecem sendo os principais elementos explicativos. Alves e Soares (2013) criam um indicador do nível socioeconômico das escolas brasileiras – NSE - de modo a superar um problema metodológico para medir o perfil do alunado nas escolas públicas: o fato de que esses estudantes não necessariamente residem no entorno da escola. Essa opção metodológica nos pareceu apropriada e a adotamos para nossa análise empírica adiante. O De qualquer modo, cabe destacar que os autores encontram uma forte correlação entre o NSE e o desempenho no IDEB (um indicador de desempenho escolar), constatando o peso que fatores externos à escola têm para explicar o desempenho escolar. Confirmando achados de outros estudos nacionais e internacionais, os efeitos da renda familiar e da escolaridade dos responsáveis são predominantes. Com efeito, é razoável afirmar que alunos que advêm de famílias de menor renda e escolaridade já ingressam na escola em desvantagem e, por esta razão, deveriam ser objeto de atenção de gestores tanto nas escolas quanto na administração em geral.

Ainda assim, Alves e Soares (2013) notam que a infraestrutura nas escolas – medida como a presença de laboratório de informática, de ciências, biblioteca entre outros – está associada a um melhor desempenho no IDEB, ainda que com maior peso nas séries iniciais do ensino fundamental. Padrões desiguais de condições de infraestrutura em escolas públicas foram também observados para o caso da Região Metropolitana do Recife por Bezerra (2017), com um viés de maior precariedade em escolas mais afastadas e de maior concentração de população em situação de alta vulnerabilidade social. Esses dois resultados são interessantes na medida em que sugerem que a escola – um fator explicativo interno – afeta o desempenho de alunos em algumas circunstâncias.

De fato, há poucos estudos sobre os critérios de alocação de recursos humanos e materiais utilizados por gestores de secretarias municipais e estaduais de educação e se há ou não adoção de estratégias de equalização ou de correção de desigualdades. Torres *et al* (2010) mostram que a adoção de regras abstratas e universais para a alocação de professores em escolas da rede pública acaba por gerar fortes incentivos para que os profissionais mais qualificados e com mais anos de experiência optem, sistematicamente, por atuar em escolas mais centrais. O resultado é que escolas localizadas na periferia dos centros urbanos e com maior concentração de um alunado em condições de alta vulnerabilidade social são justamente as que mais recebem professores temporários, em início de carreira ou com baixa pontuação no concurso de ingresso à carreira. Apesar de existirem pagamentos adicionais para incentivar professores a trabalharem em escolas de “difícil acesso”, estes não são suficientes para alterar o padrão desigual de distribuição de professores na rede de ensino.

Tendo em vista a centralidade de uma educação que promova efetivamente igualdade de oportunidades, a situação é a oposta ao desejável: são justamente as escolas que atendem alunos de maior vulnerabilidade social e sobreposição de desvantagens, os que mais se beneficiaram de uma educação com profissionais mais qualificados e experientes. Ribeiro *et al* (2016) mapeiam uma série de estudos realizados pelo Observatório das Metrôpoles que apontam os efeitos da segregação residencial nas desigualdades educacionais mesmo controlando, estatisticamente, pelas características dos indivíduos e dos domicílios. Em um dos resultados, os autores identificam maior prevalência de crianças estarem fora da escola

em locais de alta concentração de adultos com inserção precária no mercado de trabalho na cidade do Rio de Janeiro mesmo após adotar controles estatísticos de aferição de outras variáveis explicativas.

De modo similar, Torres, Ferreira e Gomes (2005) estimam os efeitos de residir em áreas periféricas do município de São Paulo nas chances de jovens de 18 e 19 anos finalizarem o ensino médio. Ainda que as variáveis tradicionais, como renda, sexo e cor/raça, permaneçam o principal fator explicativo, os efeitos do território, isto é, residência em locais de alta concentração de pobreza, têm também uma contribuição explicativa. Os autores argumentam que tais resultados apontam para a necessidade de um olhar mais complexo da gestão educacional em que as condições espaciais sejam incorporadas nas agendas governamentais de modo a relativizar a adoção padronizada, universalista e simplista como critério único para a tomada de decisão.

Dito de outro modo, iniciativas de equalização, isto é, com foco prioritário de correção de desigualdades não parecem fazer parte da agenda de políticas de educação. Parte do problema da reprodução das desigualdades e de promoção do ideário de igualdades de oportunidades, porém, passa, necessariamente, por um olhar espacial diferenciado. Na próxima seção, apresentamos um exercício exploratório que almeja ilustrar esta discussão.

## UM EXERCÍCIO EMPÍRICO EXPLORATÓRIO PARA UM OLHAR ESPACIAL NA GESTÃO EDUCACIONAL

Esta seção do texto tem como objetivo central apresentar um exercício exploratório sobre como a gestão pública poderia adotar princípios equalizadores na análise de indicadores educacionais que possam subsidiar decisões de alocação de recursos e de priorização de escolas. Como argumentamos na seção anterior, tendo em vista a sobreposição ou o acúmulo de desigualdades variadas em determinadas áreas da cidade, medidas equalizadoras também poderiam ser adotadas com base em um olhar espacial para a gestão de políticas educacionais.

Para isto, utilizamos indicadores educacionais variados para caracterizar algumas condições educacionais em escolas da rede pública do município de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte e de maior porte populacional e, portanto, com uma diversidade de condições sociais em seu território, justificando a adoção de um olhar para o espaço intra-urbano. Para fins de operacionalização desse exercício, utilizamos os bairros e regiões administrativas de Natal como medida indireta da heterogeneidade de condições de vida em diferentes espaços<sup>2</sup>. Para Villaça (2011, p. 40), análises por região são especialmente relevantes para captar “(...) uma melhor explicação da estrutura urbana como um todo e de sua articulação com os processos sociais fundamentais (...)”. Claramente, a opção por bairros

---

<sup>2</sup> A partir do ano de 1994, por definição legal (Lei nº 4.327/93), a unidade territorial de planejamento da Prefeitura do Natal passou a ser o bairro.



não é a única escala de análise possível, mas, para fins desse exercício preliminar e exploratório, é suficiente para ilustrar as potencialidades de um olhar espacial. Análises mais micro, adotando, por exemplo, setores censitários ou áreas de ponderação do IBGE também seriam possíveis e até desejáveis para uma compreensão mais apurada das condições sociais e poderiam ser um dos desdobramentos desse exercício exploratório que apresentamos aqui.

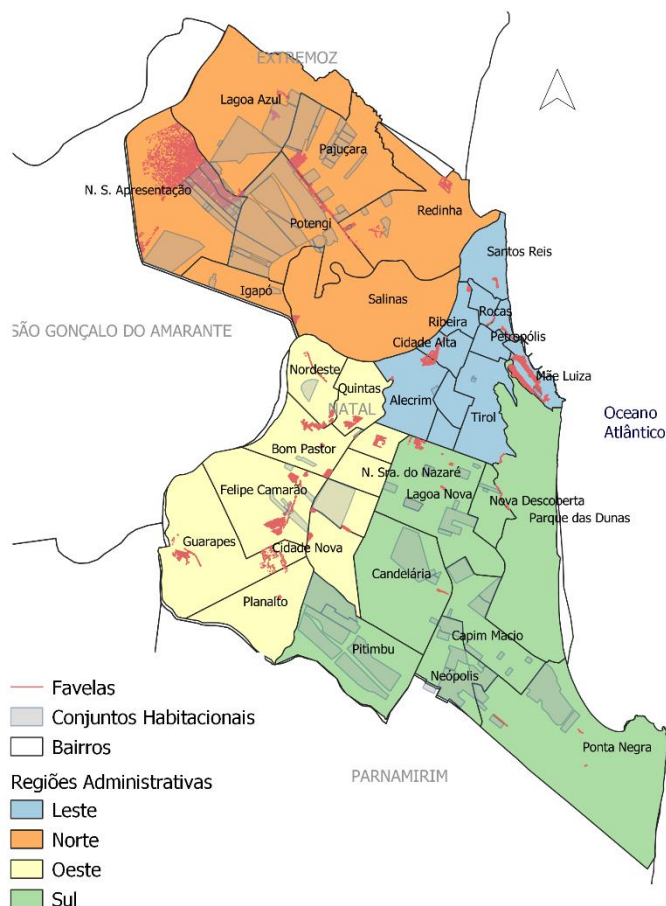
Antes de discutirmos os indicadores educacionais, porém, fazemos uma breve caracterização histórica da ocupação urbana em Natal, que está na origem dos padrões espaciais que se observam na atualidade, especialmente com relação à forma com que a segregação socioespacial assumiu. Optamos por utilizar como equivalentes “região administrativa” – divisão formal e oficial adotada pelo município de Natal – e “zonas” – expressão coloquial utilizada pelos moradores locais.

#### **a) *caracterização socioespacial dos bairros de Natal***

Natal, capital do Rio Grande do Norte e município polo da Região Metropolitana (CLEMENTINO e PESSOA, 2009), possui uma configuração espacial resultante dos movimentos de urbanização iniciados em um contexto pré-segunda Guerra Mundial, por isso, para que se entenda o arranjo existente atualmente, é necessário recuperar o contexto histórico. De acordo com Clementino (1990), o processo de urbanização da cidade pode ser compreendido a partir da análise de quatro períodos ou recortes chaves: antes da Segunda Guerra, depois da Segunda Guerra, o período composto pelas décadas de 1950 e 1960 e, por fim, a década de 1970. Apresentamos aqui uma breve reconstituição dos padrões de ocupação urbana na cidade dando ênfase a seus efeitos para a segregação espacial que se observa hoje. O leitor pode identificar os bairros e regiões administrativas mencionados a partir do Cartograma 1.

Antes da 2ª grande Guerra, Natal configurava-se como uma cidade de pequeno porte, com poucos habitantes e uma economia incipiente. De acordo com FERREIRA (1996) e CLEMENTINO (1995), apud SILVA (2003), até 1910, Natal apresentava apenas dois núcleos urbanos (Ribeira e Cidade Alta), quando da formação da Cidade Nova – quer tornar-se-ia os atuais bairros de Petrópolis e Tirol, ocupados pela população de maior renda. Por seu turno, os pobres ocuparam os terrenos do atual bairro do Alecrim e Quintas, expandindo a ocupação de Leste para Oeste. Posteriormente, por sua localização estratégica, a cidade é escolhida como base para os militares americanos e brasileiros durante a segunda Guerra. A ausência de condições urbanas mínimas, porém, resultaram em problemas de abastecimento e acesso a serviços básicos, o que fez com que investimentos de infraestrutura urbana fossem realizados, afetando a configuração espacial das cidades de Natal e a vizinha Parnamirim. Surgem obras como a construção da Base Aérea em Parnamirim, a Base Naval, a rodovia ligando Natal a Parnamirim e a avenida Alexandrino de Alencar, que dava acesso à Base Naval a partir do bairro do Alecrim. Paralelo a isto, pessoas de outras áreas também migram para a cidade, aumentando o contingente populacional, as atividades econômicas da região e a própria expansão físico-territorial da cidade (CLEMENTINO, 1990; SEMURB, 2014).

**Cartograma 1 – Bairros de Natal por Região Administrativa (Zonas) e Localização de Favelas e Conjuntos Habitacionais.**



Fonte: SEPLAN/Natal e MEDEIROS (2018) para favelas e conjuntos habitacionais.

Ainda conforme Clementino (1990), a presença dos militares e a infraestrutura que chega marcam a dinâmica espacial da cidade, sobretudo nos bairros de Nova Descoberta, Lagoa Nova e Tirol, onde houve a construção de batalhões do exército; Santos Reis, com a construção da base da aeronáutica e do exército; e Alecrim e Quintas com a construção da base da Marinha. Nesse contexto, de permanência de alguns militares após a guerra, da chegada de servidores públicos para atuar nos órgãos de Estado e de populações de outros estados e cidades, começam a existir, nas décadas de 1950 e 1960, as primeiras políticas habitacionais. Conjuntos e loteamentos vão se inserir próximos às áreas militares, nas Zonas que hoje são chamadas Sul e Leste, para desfrutar da valorização imobiliária e usufruir da infraestrutura oriunda da presença militar, tornando-se locais de moradia para as camadas média e alta da sociedade.

A combinação de fatores como o alto preço do solo urbano nessas áreas com decisões do poder público com relação à forma de ocupação na cidade gera um movimento da população de baixo poder aquisitivo para áreas muito além do Rio Potengi, dando origem a mais marcante divisão socioespacial da cidade em suas dimensões geográfica e simbólica,

entre as duas margens do rio, e que permanece no imaginário da população local até os dias de hoje como “a Zona Norte”:

A população "do outro lado da ponte" ou da "zona norte" são reservadas áreas menos cobiçadas pela especulação imobiliária, porém, de ocupação Industrial e operária, após a modernização Industrial dos anos 70. São áreas ocupadas por conjuntos habitacionais construídos pela COHAB, auto-construção ou favelas, configurando, assim, o processo de segregação social do espaço urbano (CLEMENTINO, 1990, p. 190).

A atuação do poder público, por meio da construção de conjuntos habitacionais pela COHAB e INOCOOP, durante as décadas de 1970/1980, foi decisiva para o aumento da segregação socioespacial da cidade (MEDEIROS, 2018). Antes disto, apenas o bairro da Redinha, na Zona Norte, detinha uma ocupação urbana significativa. Na Zona Norte, SILVA (2003) e MEDEIROS (2018) identificam um número elevado de conjuntos habitacionais voltados para as classes populares construídos nessa época, além de loteamentos irregulares, ilegais e áreas de favela (ver Cartograma 1). Por outro lado, o poder público atua nas zonas Leste e especialmente na Sul, no mesmo período, com a construção de conjuntos para as camadas médias, com elevada presença de unidades habitacionais deste tipo particularmente nos bairros de Pitimbu, Neópolis, Candelária e Ponta Negra (MEDEIROS, 2018, p. 175).

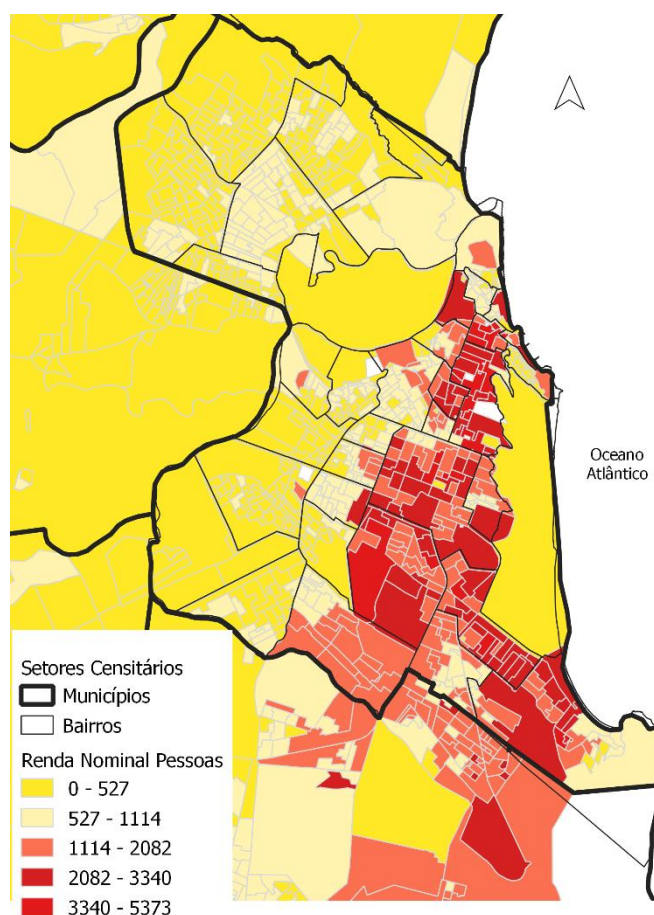
No interior desse processo de ocupação da Zona Norte, MEDEIROS (2018) destaca que nos conjuntos habitacionais observa-se maior disponibilidade de equipamentos e serviços públicos em comparação a áreas adjacentes – como nos loteamentos irregulares, ilegais e áreas de favelas - como resultado da previsão de espaços livres para infraestrutura urbana já na construção dos conjuntos, ainda que, na prática, fossem provisionados somente nas décadas seguintes (MEDEIROS, 2018, p. 163-162). Como veremos à frente, este fato terá implicações para a construção de escolas a partir da redemocratização, em meados da década de 1980, quando os governos locais iniciam políticas de expansão do acesso à escola. Essa forma de ocupação também revela uma diversidade de situações no interior dessa vasta região administrativa. Há uma variedade de condições urbanas, de vida e de acessos no interior de bairros e localidades. Assim, se por um lado, as áreas de conjuntos habitacionais apresentam melhor infraestrutura urbana, as áreas de favelas e em alguns loteamentos as condições sempre foram muito mais precárias. O bairro de Nossa Senhora da Apresentação, por exemplo, detém a maior concentração de áreas de favelas (ver Cartograma 1), muitas delas resultado de ocupações mais recentes, de meados da década de 1990, produzindo uma ocupação desordenada territorialmente (SILVA, 2003) de modo bastante distinto de bairros com maior presença de conjuntos habitacionais, como é o caso do vizinho Potengi.

Esse arranjo espacial da cidade de Natal, marcado pela segregação da Zona Norte, consolidou-se nos anos posteriores. Da década de 1980 em diante, inicia-se a fase de expansão da economia do turismo, que gera aumento do setor terciário e do adensamento populacional nas regiões oeste e norte de Natal. Nesse sentido, surgem obras que vão fomentar essa atividade como, por exemplo, a construção da Via Costeira e, paralelamente, o fortalecimento dos setores de comércio e serviços (shoppings, Universidades) para os habitantes da cidade e para os turistas. Esses investimentos públicos e privados estavam todos concentrados na Zona Sul da cidade, aumentando a sua valorização (CLEMENTINO, 1990).

A constituição histórica da ocupação urbana, portanto, explica a distribuição dos grupos sociais na cidade e a segregação socioespacial que se observa nos dias atuais. No presente, a cidade de Natal possui uma população estimada de 877.640 habitantes (2018, IBGE) e é composta pelas Regiões Administrativas Norte, Sul, Leste e Oeste, divididos em 36 bairros (ver cartograma 1). Em termos de porte populacional, a Zona Norte é a maior de todas, com 303.543 habitantes, seguido da Zona Oeste (218 mil), Zona Sul (167 mil) e Zona Leste (115 mil) de acordo com a SEMURB (2016) com base no Censo Demográfico de 2010. Os bairros de Salinas e Parque das Dunas são áreas de proteção ambiental, praticamente inabitadas e, portanto, não serão objeto de análise.

Como se pode observar no Cartograma 2, há um claro padrão espacial de concentração de população de menor renda nas Zonas Norte e Oeste da cidade em comparação às Zonas Leste e Sul. Ainda assim, observam-se algumas variações.

**Cartograma 2. Rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (com e sem rendimento). Setores Censitários, Município de Natal, 2010.**



Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010.

Na Zona Norte, destaca-se o bairro de Potengi, com renda mais alta em comparação aos bairros da região. Como vimos, este bairro recebeu um quantitativo significativo de conjuntos habitacionais com alguma infraestrutura urbana e ordenamento territorial. No

outro extremo, o bairro de Nossa Senhora da Apresentação concentra uma população de baixa renda. Como vimos, este bairro tem uma elevada presença de favelas fruto de ocupações mais recentes. Algo similar ocorre na Zona Oeste da cidade, com o bairro de Guarapes apresentando uma prevalência de pessoas de menor renda, também com maior presença de favelas comparativamente a bairros vizinhos. Por outro lado, os bairros da região Oeste que fazem divisa com bairros da Zona Sul têm uma população de renda mais alta, revelando quase um contínuo de ocupação espacial para além das fronteiras dos bairros. A Zona Leste, apesar do rendimento mais alto no geral, também apresenta bairros com maior concentração de população de menor renda, com destaque para Rocas e Mãe Luiza. Por fim, a Zona Sul é a região da cidade de maior homogeneidade em termos de renda das pessoas. Ainda assim, verificam-se núcleos de maior concentração de população de menor renda no interior de alguns bairros, como Neópolis e Ponta Negra.

Diante disso, pode-se inferir que, de modo geral e comparativamente: 1) as Zonas Norte e Oeste possuem maior concentração de população de baixa renda, maior presença de favelas, com destaque para a existência de vários conjuntos habitacionais na Zona Norte construídos pelo poder público nas décadas de 1970/1980 2) a Zona Leste apresenta uma mistura, com bairros de maior presença de classes médias e altas, mas outros com elevada concentração de pobreza e de favelas e 3) a Zona Sul tem maior homogeneidade socioeconômica e uma presença mais elevada de bairros de renda alta e média e com poucas áreas de favela comparativamente.

#### **b) seleção de alguns indicadores educacionais no município de Natal: a possibilidade de um olhar equalizador das oportunidades**

Esta seção apresenta um exercício simples para simular as possibilidades da gestão pública adotar um olhar equalizador e territorial em suas tomadas de decisão no que se refere à alocação de recursos e formas de apoio às escolas. De uma enormidade de indicadores educacionais disponíveis, escolhemos apenas alguns para, justamente, mostrar como análises simples podem produzir um diagnóstico inicial dos locais que combinam maior vulnerabilidade social do alunado com menor disponibilidade de recursos pedagógicos.

A análise foca nas escolas estaduais e municipais do município de Natal, que atendem a vasta maioria do alunado, porém algumas comparações pontuais com as escolas privadas e com a rede federal de ensino são também apresentadas. Os dados utilizados têm como fonte banco de dados públicos disponibilizados pelo Ministério da Educação.

A Tabela 1 mostra o Índice de Nível Socioeconômico da Escola (INSE), calculado pelo INEP/MEC. O indicador estima o nível socioeconômico dos alunos em cada escola e é uma medida mais precisa do perfil do alunado em comparação a medidas indiretas baseadas em estimativas da população residente no entorno das escolas. É calculado com base nos questionários respondidos pelos alunos no exame nacional do SAEB de 2015 e do ENEM de 2015 em todas as escolas participantes (públicas ou privadas). Sua composição inclui dimensões como renda familiar, posse de bens, contratação de serviços de empregados domésticos pela família dos estudantes e nível de escolaridade de seus pais ou responsáveis. O índice varia de zero a 100 e é normalmente divulgado em grupos ou níveis, mas aqui optamos por utilizar os valores absolutos de cada escola.

**Tabela 1. Índice de Nível Socioeconômico da Escola por Dependência Administrativa. Escolas de Ensino Fundamental e Médio do município de Natal/RN, 2015.**

Dependência Administrativa	Escolas (N)	INSE Médio	INSE Mínimo	INSE Máximo	desvio padrão
MUNICIPAL	72	47,3	42,4	53,9	1,9
ESTADUAL	96	47,4	41,8	54,1	3,0
FEDERAL	2	51,1	49,6	52,7	2,2
PRIVADA	43	54,5	44,3	69,3	6,9

Fonte: INEP/MEC com elaboração nossa.

Com relação aos valores médios no INSE, as escolas das redes municipal e estadual têm um índice similar. Os alunos da rede federal de ensino (do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN - em Natal) têm um perfil socioeconômico ligeiramente mais alto e próximo, na média, aos valores das escolas privadas. O campus central do IFRN, na Zona leste da cidade, tem um alunado de maior condição socioeconômica (52,7) em comparação ao campus da Zona Norte (49,6). É interessante notar que há variação significativa no interior de cada rede, ainda que menor nos casos das escolas municipais e estaduais. A maior variação está entre as escolas privadas: o valor mínimo das escolas privadas é próximo aos valores mínimos de escolas municipais e estaduais, porém, o valor máximo está muito distante de todas as outras escolas do município. Isso mostra que nem todas as escolas privadas são de elite e que algumas atendem alunos de perfil socioeconômico similar ao da escola pública. A percepção generalizada de má avaliação, especialmente dos pais, das escolas públicas pode explicar a oferta de escolas privadas atendendo alunos de perfil socioeconômico tão baixo quanto ou menor que alunos da escola pública.

Como nosso foco de análise está na rede pública de ensino, vale explorar um pouco mais as escolas municipais e estaduais, que atendem a mais de 60% de todos os alunos do Ensino Fundamental e Médio na cidade. Como se observa na tabela 1, apesar de uma média similar com relação ao indicador socioeconômico, observa-se uma variação de situações no interior das redes municipal e estadual. Isto significa que há escolas que concentram mais um alunado que advém de famílias de baixa renda, pais de baixa escolaridade e menor posse de bens sugerindo uma situação de acúmulo de desvantagens como discutido na seção 1 deste texto e que, de início, impactam o desempenho escolar.

Como nosso objetivo é apresentar um exercício de um olhar territorial para a gestão de políticas educacionais, selecionamos alguns indicadores para mostrar a diversidade de situações por regiões da cidade e, desta forma, identificar desigualdades. Para simplificar este exercício, escolhemos dados sobre a existência de infraestrutura pedagógica nas escolas (biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências e número de computadores disponíveis para os alunos) e o índice de nível socioeconômico do INEP/MEC – o INSE. Iniciamos com um olhar global sobre as regiões (zonas) administrativas e, em seguida, para cada um dos bairros da cidade.

A Tabela 2 apresenta esses indicadores por Região Administrativa da cidade.

**Tabela 2. Indicadores Seleccionados para Escolas de Ensino Fundamental e Médio das Redes Municipal e Estadual por Região Administrativa. Município de Natal, 2017.**

Região Administrativa	Escolas (N)	Média de INSE*	Média de Computador para uso de Alunos	Escolas com Biblioteca (%)	Escolas com Lab Informática (%)	Escolas com Lab de Ciências (%)
Leste	40	47,4	10,2	90,0%	82,5%	27,5%
Norte	54	46,7	9,1	77,8%	66,7%	11,1%
Oeste	43	46,6	12,2	83,7%	86,0%	25,6%
Sul	34	49,6	12,9	79,4%	76,5%	41,2%

\*Dados de 2015.

Fonte: INEP/MEC e SEPLAN/Natal com elaboração nossa.

Como se observa, há padrões similares e distintos entre as regiões da cidade. Do ponto de vista do perfil socioeconômico dos alunos, as médias para todas as zonas são muito similares, ainda que ligeiramente menores nas Norte e Oeste, locais que, como vimos anteriormente, concentram população de menor renda. Com relação ao número de computadores nas escolas que são para uso dos alunos – isto é, excluindo computadores para uso administrativo – destaque-se uma média menor para as zonas Norte e Leste. É interessante notar que este indicador nestas duas zonas seria significativamente alterado se introduzíssemos as duas escolas da rede federal, o IFRN: a zona leste passaria de 10,2 para 27,5 e a zona norte de 9,1 para 12,6. De fato, a infraestrutura das duas escolas da rede federal é altamente diferenciada em comparação às escolas estaduais e municipais: no campus da Zona Norte, o número de computadores por aluno é de 200 e na Zona Leste (campus central), de 700. Para fins de comparação, a escola estadual que tem o maior número de computadores para seus alunos arregimenta 30 máquinas. Com efeito, a decisão de construir um campus na zona norte da cidade (inaugurado em 2007) tem um efeito equalizador importante para essa região, ainda que muito limitado dado o pequeno número de alunos atendidos que não necessariamente são residentes daquela região e, como vimos, também não são os mais vulneráveis em termos socioeconômicos.

Com relação a alguns indicadores de infraestrutura pedagógica nas escolas, observa-se um padrão de relativa homogeneidade no caso de existência de bibliotecas, ainda que seja surpreendente ainda encontrarmos escolas de ensino fundamental e médio (portanto, excluem-se creches e pré-escolas) sem biblioteca, especialmente levando em conta a existência de programas federais de apoio à instalação de bibliotecas desde, ao menos, a década de 1990. Neste caso, as zonas norte e sul aparecem com percentuais menores comparativamente às outras regiões. Padrão similar ocorre com a disponibilidade de laboratórios de informática nas escolas, sendo que a zona norte apresenta o menor percentual de escolas equipadas. Estes dois indicadores parecem sugerir que algumas escolas têm dificuldade em acessar ações que apoiam a instalação de infraestrutura pedagógica na medida em que o governo federal também dispõe de programas de financiamento de laboratórios de informática nas escolas públicas desde o final da década de 1990. Ainda que não tenhamos informações sobre quais são os critérios adotados pelas secretarias de educação para a alocação de recursos, parece evidente que critérios equalizadores, isto é, com prioridade nas

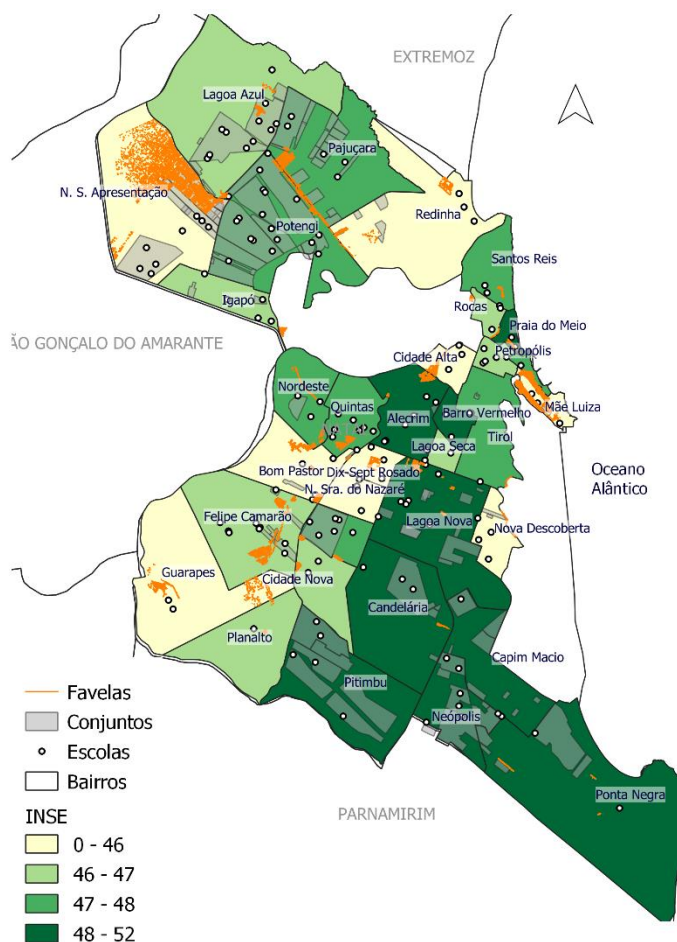
regiões que concentram uma população de maior vulnerabilidade social não são adotados de modo deliberado pelos gestores.

Por fim, o caso da existência de laboratório de ciências é interessante por vários motivos. Primeiro, é um equipamento relativamente raro, estando presente em apenas 25,4% das escolas estaduais e municipais, sendo os valores ligeiramente mais altos nas escolas estaduais (dado não apresentado), possivelmente associado à oferta de Ensino médio por essa rede de ensino. Por ser um equipamento incomum, observa-se mais claramente as desigualdades de acesso. Por alguma razão que desconhecemos, a zona sul da cidade apresenta o maior percentual de escolas com laboratório de ciências (41,2%), significativamente acima da média. No outro extremo, apenas 11% das escolas públicas da zona Norte têm acesso a este tipo de equipamento. Isto parece sugerir que alguns gestores escolares conseguem acessar iniciativas para equipar suas escolas enquanto outros, não. A ausência de iniciativas federais de apoio para instalação de laboratórios de ciências também revela a centralidade de programas federais para a equalização de disparidades de condições pedagógicas nas escolas públicas resultado da provisão descentralizada a cargo de Estados e municípios. Em outras palavras, quando Estados e municípios são deixados, sozinhos, a cargo de equipar suas escolas, tende-se a produzir ou aprofundar as desigualdades existentes. Note-se também que as duas escolas federais (não listadas na tabela 2) têm laboratório de ciências disponível para seu alunado, reforçando o diferencial de infraestrutura pedagógica dessas escolas.

Aprofundando o exercício, apresentamos alguns cartogramas que ilustram a distribuição espacial dos mesmos indicadores, mas agora por bairros. Estaria fora do propósito deste texto apresentar um relatório pormenorizado dos dados de modo que apresentamos uma visão geral e apontamos alguns casos que ilustram as possibilidades de um olhar espacial para a gestão pública (no Anexo I, o leitor encontra uma tabela com dados completos). O Cartograma 3 apresenta o índice socioeconômico das escolas municipais e estaduais por bairros.



**Cartograma 3. Índice de Nível Socioeconômico das Escolas (INSE) Estaduais e Municipais por Bairros. Município de Natal, 2015.**



Fonte: INEP/MEC e SEPLAN/Natal com elaboração nossa e MEDEIROS (2018) para favelas e conjuntos habitacionais.

Os bairros da Zona Oeste também apresentam áreas com concentração de alunos de menor condições socioeconômicas, num padrão similar ao da Zona Norte, isto é, com variações. O bairro de Guarapes, localizado na porção mais extrema da Zona Leste, por exemplo, detém uma presença significativa de áreas de favelas e nenhum conjunto habitacional, concentrando uma população de menor condição socioeconômica. Por outro lado, Nordeste e Quintas, bairros mais centrais, têm um alunado com perfil socioeconômico distinto.

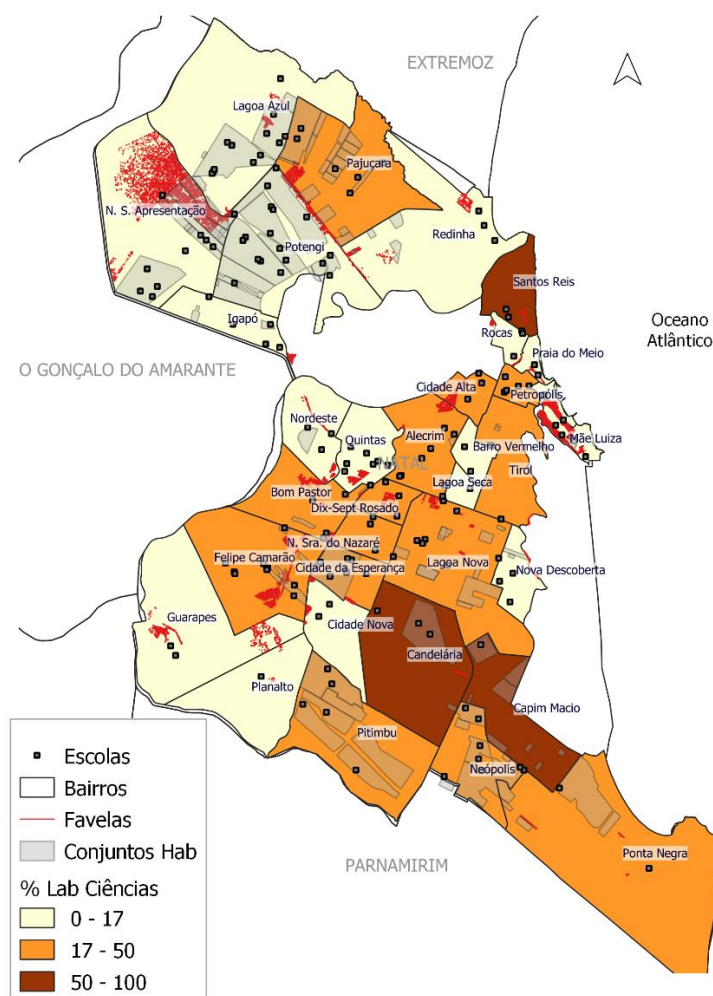
Por outro lado, o alunado das escolas nas zonas Sul e Leste têm um nível socioeconômico mais alto, ainda que não se possa dizer se tratar de uma diferença muito elevada. Isto parece sugerir que algumas escolas nessas localidades recebem alunos residentes destes locais, talvez de famílias de classe média baixa, assim como também alunos de outras localidades na medida em que o nível socioeconômico do alunado não é diretamente equivalente ao da renda da população residente. Como consequência do padrão histórico de ocupação urbana, escolas centrais tendem a ter menor demanda por vagas - tanto pelo envelhecimento populacional quanto pela utilização de escolas privadas por famílias de

renda mais alta nessas áreas -, o que tem feito as secretarias de educação adotarem políticas de transporte escolar de alunos, trazendo alunos de outros bairros para estudar nessas escolas. É possível também que alguns pais optem e consigam matricular seus filhos em escolas mais centrais ou escolas conhecidas por terem melhor reputação como uma estratégia individual de busca por maior oportunidade para seus filhos. De qualquer modo, é possível dizer que o alunado das escolas nas zonas sul e leste estão expostos à maior diversidade socioeconômica entre seus colegas, possivelmente professores e gestores também e, certamente, no entorno da escola.

Essa análise permite concluir que há locais da cidade em que alunos ingressam na escola já em desvantagem: têm pais de menor escolaridade e renda, menos acesso a bens e vivem em locais de baixa diversidade socioeconômica.

Para finalizar esse exercício simples, escolhemos analisar a existência de laboratórios de ciências nas escolas que, como vimos anteriormente, é um equipamento longe de estar universalizado em todas as escolas estaduais e municipais de Natal. Desse modo, podemos avaliar se existem padrões espaciais dessa oferta. O Cartograma 4 apresenta a proporção de escolas que tem laboratório de ciências agregadas por bairros.

**Cartograma 4. Proporção de Escolas Estaduais e Municipais que têm Laboratório de Ciências por Bairros. Município de Natal, 2017.**



Fonte: INEP/MEC e SEPLAN/Natal com elaboração nossa e MEDEIROS (2018) para favelas e conjuntos habitacionais.

É notável como a zona norte aparece com a menor proporção desse equipamento. Como vimos, trata-se de uma região com lugares de alta concentração de um alunado de menor nível socioeconômico. Nos bairros Redinha e Igapó não há nenhuma escola com laboratório de ciências. Mesmo em Potengi, bairro com melhores condições socioeconômicas e de infraestrutura urbana na Zona Norte como vimos, apenas 5% das escolas têm o equipamento. É neste mesmo bairro que se localiza a unidade na zona norte do Instituto federal, que dispõe desse tipo de laboratório, e sugere a adoção de critérios socialmente equalizadores na construção desse equipamento na região. O único bairro que se destaca na Zona Norte é Pajuçara, com 33% das escolas com laboratório de ciências, ligeiramente acima da média para todo o município.

Esse padrão também se repete em outros indicadores utilizados anteriormente - como laboratório de informática e número de computadores para alunos - mas não serão discutidos aqui por bairros (porém, disponíveis no Anexo I), ainda que não tenham um padrão tão

distinto entre as regiões como no caso do laboratório de ciências. Não temos explicações para isto, mas parece ser razoável assumir que os gestores responsáveis pelo planejamento da alocação de recursos nas escolas não parecem adotar critérios de equalização levando em conta o perfil do alunado e as condições sociais em que se encontram.

É interessante notar que outra região que concentra também população e alunado de menor renda, a zona Oeste, apresenta uma melhor distribuição de laboratórios de ciências. É verdade que ainda se verificam desigualdades entre os bairros dessa região. Em três deles (Guarapes, Planalto e Nordeste) não existe nenhuma escola com esse tipo de equipamento enquanto em dois (Cidade da Esperança e Bom Pastor) metade das escolas ali localizadas têm o equipamento, neste caso, bem acima da média de 25% da cidade.

A região Leste tem uma situação similar à da região Oeste, porém com maior desigualdade entre seus bairros. Nos bairros de Mãe Luiza, Lagoa Seca, Rocas, Areia Preta e Barro Vermelho não há escolas com laboratório de ciências. Muitos destes bairros concentram uma população em situação de grande vulnerabilidade social. No outro extremo, Santos Reis é um bairro em que 75% das escolas públicas ali localizadas têm o equipamento.

Por fim, a zona Sul é a que apresenta o maior percentual de escolas com laboratório de ciências. Como pode ser observado no cartograma 3, apenas um bairro destoava do padrão: Nova Descoberta não tem nenhuma escola com o equipamento. A média de acesso a este tipo de equipamento na região sul é a mais elevada do município: 41%, com destaque para Capim Macio – um bairro eminentemente de classe média alta – em que todas as escolas detêm um laboratório de ciências para seus alunos.

Não sabemos quais critérios são adotados para a distribuição dos equipamentos ou se essas solicitações dependem exclusivamente da iniciativa própria de gestores nas escolas (como diretores), mas, claramente, não há um critério distributivo que priorize as áreas e alunado que mais se beneficiariam por melhorias na infraestrutura pedagógica das escolas. Locais onde a escola é um dos principais mecanismos de superação das condições de pobreza e de desigualdades.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a revisão dos estudos apresentada neste texto, a escola pode ser tanto um efetivo mecanismo para a promoção da igualdade de oportunidades para seus alunos quanto o seu contrário, reprodutora das desigualdades sociais de origem. Essa linha tênue que separa um do outro depende de um conjunto de fatores externos à escola - como as condições socioeconômicas ou as características individuais e familiares dos alunos -, mas também das decisões de alocação de recursos e outras iniciativas por parte de gestores da política educacional. Os estudos da área concluem que há sobreposição ou acúmulo de diferentes tipos de desvantagens para indivíduos em situação de vulnerabilidade social que são magnificados pelos padrões de segregação socioespacial típicos das cidades brasileiras.

Em outros termos, residir em locais segregados, com alta concentração de pobreza, torna-se mais um elemento que favorece o acúmulo de desvantagens sociais.

Argumentamos que essas evidências mostram que a atuação do poder público nos locais de alta concentração de população em situação de vulnerabilidade social é ainda mais relevante no caso da educação na medida em que esta tem o potencial de se constituir como um efetivo mecanismo de superação das condições sociais advindas da origem social. Para isto, argumentamos que a gestão da política educacional deve adotar um novo princípio orientador para a alocação de recursos e de programas educacionais: um olhar espacial para a distribuição espacial das condições escolares orientado pelo princípio da equalização, isto é, priorizando áreas de alta concentração de pobreza e vulnerabilidade.

Com base nos dados discutidos neste texto, concluímos que, mesmo entre escolas públicas ou no interior de uma mesma rede de ensino, ainda existem desigualdades no que se refere ao acesso a equipamentos pedagógicos. Mais do que isto, os dados apresentados parecem sugerir que os critérios de alocação de infraestrutura pelos gestores responsáveis pelas políticas educacionais não parecem priorizar os locais de maior concentração de vulnerabilidade social, ao contrário do que estudos da área têm concluído se deveria fazer para a promoção de justiça social.

Como dito, realizou-se aqui um exercício muito simples. Outras unidades de análise, ao nível de escolas ou, ainda, distinguindo por nível de ensino e tipo de rede (se estadual ou municipal) possivelmente iluminariam outros aspectos não observados aqui. Mesmo com essa limitação, acreditamos que o exercício permitiu ilustrar como gestores de políticas educacionais, seja nos municípios ou nos Estados, poderiam adotar um olhar espacial com o objetivo de equalizar as desiguais oportunidades entre o alunado mesmo quando se considera apenas as escolas públicas. Com uma perspectiva mais equalizadora, a escola pode almejar ações que rompam com a reprodução das desigualdades ao adotar critérios de priorização do alunado em situação e em locais de alta concentração de vulnerabilidade social. São nesses locais e para essa população que a escola é um dos mais importantes mecanismos para a superação das desigualdades sociais de origem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, Mar. 2013.

BEZERRA, Renata Mendes. Padrões espaciais de oferta de educação nos municípios: a região metropolitana de Recife. Dissertação de Mestrado. Programa de pós-graduação em Ciência Política, USP, 2017.

BONAMINO, Alicia; MOTA, Maria Océlia; RAMOS, Maria Elizabete Neves e CORREA, Erisson Viana. “Arranjo Institucional de Implementação do PAICA e Burocratas de Médio Escalão”, mimeo, 2018.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J.-C. A reprodução: Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Tradução de Reynaldo Bairão. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BOURDIEU, P., CURTO, D. R., DOMINGOS, N., & JERÓNIMO, M. B. O poder simbólico. Rio de Janeiro/Lisboa: Bertrand Brasil/Difel. 2011.

COLEMAN, J.S.; CAMPBELL, E.Q.; HOBSON, C.J.; MCPARTLAND, J.; MOOD, A.M.; WEINFELD, F.D; YORK, R.L. 1966. Equality of Educational Opportunity. Washington, US Government Printing Office.

COLEMAN, James. O conceito de igualdade de oportunidades educacionais. Educação, Sociedade & Culturas, v. 34, p. 137-155, 2011.

CUNHA, Maria Amália de Almeida. O conceito “capital cultural” em Pierre Bourdieu e a herança etnográfica. Perspectiva, v. 25, n. 2, p. 503-524, 2007.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. Complexidade de uma urbanização periférica. UNICAMP. Campinas, 1990.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; PESSOA, Zoraide Souza. Natal, uma metrópole em formação. EDUC - Editora PUC - SP. Natal, 2009.

DUBET, François; DURU-BELLAT, Marie; VERETOUT, Antoine. As desigualdades escolares antes e depois da escola: organização escolar e influência dos diplomas. Sociologias, Porto Alegre, v. 14, n. 29, p. 22-70, Apr. 2012

DURLAUF, S. “The membership theory of poverty: the role of group affiliations in determining socioeconomic outcomes”. In: Danziger, S. H. e Haverman, R.H. Understanding poverty. New York: Russell Sage., p. 392-416, 2001.

FURTADO, Edna Maria. A onda do turismo na cidade do sol: a reconfiguração urbana de Natal. UFRN. Natal, 2005.

GOMES, Sandra e AMITRANO, Claudio. “Local de moradia na metrópole e vulnerabilidade ao (emprego e) desemprego”. In: Marques, Eduardo Cesar e Torres, Haroldo da Gama (orgs.). São Paulo: Segregação, Pobreza e Desigualdades Sociais, 2005.

IBGE CIDADES. IBGE. Natal, Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/natal/panorama>. Acesso em 15 de novembro de 2018.

KOWARICK, L. A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MARQUES, Eduardo. “Elementos conceituais da segregação, da pobreza urbana e da ação do Estado”. In: Marques, Eduardo Cesar e Torres, Haroldo da Gama (orgs.). São Paulo: Segregação, Pobreza e Desigualdades Sociais. Editoria SENAC São Paulo, 2005.

MARQUES, Eduardo. Redes sociais, segregação e pobreza. Editora UNESP, 2010.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Segregação e Gentrificação: os conjuntos habitacionais de Natal. Natal, RN: EDUFRN, 2018.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES/NATAL. “Caracterização Dos Regimes Urbanos Na Região Metropolitana De Natal”. Mimeo, relatório parcial, abril de 2018.

PAYNE, Charles M; ORTIZ, Cristina M. Doing the Impossible: The Limits of Schooling, the Power of Poverty. ANNALS, AAPSS, 673, September 2017

RAGIN, Charles C., FISS, Peer C. Intersectional Inequality: Race, Class, Test Scores, and Poverty. The University of Chicago Press, 2016.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz et al. Desafios Urbanos à Democratização do Acesso às Oportunidades Educacionais nas Metrôpoles Brasileiras. Educ. Soc., Campinas, v. 37, n. 134, p. 171-193, Mar. 2016.

SEMURB. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal. Anuário Natal 2016. Natal (RN): SEMURB, 2016.

SEMURB. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal. Conhecendo Melhor o Seu Bairro. Natal (RN): SEMURB, 2012.

SEMURB. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal. Dados Informativos 2014. Natal (RN): SEMURB, 2014.

SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da. Depois das Fronteiras: a Formação dos Espaços de Pobreza na Periferia Norte de Natal/RN. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2003.

TORRES, Haroldo da Gama; GOMES, Sandra; PAVEZ, Thais; FUSARO, Edgard. 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, n. 1, p. 125-158, 2010.

TORRES, Haroldo, BICHIR, Renata Mirandola, GOMES, Sandra e PAVEZ, Thais Regina. “Educação na Periferia de São Paulo: como pensar as desigualdades educacionais?”. IN: RIBEIRO, L.C.Q.; KAZTMAN, R. (Ed.). A cidade contra a escola: segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2008.

TORRES, Haroldo, FERREIRA, Maria Paula e GOMES, Sandra. “Educação e Segregação Social: Explorando o Efeito das Relações de Vizinhaça”. IN: Marques, Eduardo Cesar e Torres, Haroldo da Gama (orgs.). São Paulo: Segregação, Pobreza e Desigualdades Sociais. Editoria SENAC São Paulo, 2005.

VILLAÇA, Flávio. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Estudos avançados, v. 25, n. 71, p. 37-58, 2011.





**ANEXO I - Indicadores Seleccionados para Escolas de Ensino Fundamental e Médio das Redes Municipal e Estadual por Bairro e Região Administrativa. Município de Natal, 2015/2017.**

Bairro	Média de INSE (ordem crescente por Região)	Média de Computador para uso de Alunos	Escolas com Biblioteca (%)	Escolas com Lab Informática (%)	Escolas com Lab de Ciências (%)
<b>ZONA LESTE*</b>	<b>47,4</b>	<b>10,2</b>	<b>90,0%</b>	<b>82,5%</b>	<b>27,5%</b>
Cidade Alta	44,7	11,7	100,0%	100,0%	33,3%
Mãe Luiza	44,8	9,2	100,0%	100,0%	0,0%
Lagoa Seca	46,3	2,0	100,0%	100,0%	0,0%
Rocas	46,5	1,0	50,0%	50,0%	0,0%
Petrópolis	46,7	15,0	100,0%	85,7%	42,9%
Areia Preta	47,1	0,0	100,0%	0,0%	0,0%
Santos Reis	47,3	7,3	100,0%	75,0%	75,0%
Tirol	48,4	9,3	50,0%	75,0%	25,0%
<i>Tirol (incluindo federal)</i>	49,5	147,4	60,0%	80,0%	40,0%
Alecrim	49,1	13,3	90,0%	100,0%	30,0%
Praia do Meio	49,8	0,0	100,0%	0,0%	0,0%
Barro Vermelho	51,5	10,0	100,0%	50,0%	0,0%
<b>ZONA NORTE*</b>	<b>46,7</b>	<b>9,1</b>	<b>77,8%</b>	<b>66,7%</b>	<b>11,1%</b>
Redinha	44,3	5,7	66,7%	66,7%	0,0%
N. Sra. da Apresentação	46,1	11,9	66,7%	66,7%	11,1%
Lagoa Azul	46,7	8,1	100,0%	58,3%	16,7%
Igapó	46,8	7,0	60,0%	40,0%	0,0%
Potengi	47,0	9,4	78,9%	73,7%	5,3%
<i>Potengi (incluindo federal)</i>	47,2	19,0	80,0%	75,0%	10,0%
Pajuçara	47,3	9,5	66,7%	83,3%	33,3%
<b>ZONA OESTE*</b>	<b>46,6</b>	<b>12,2</b>	<b>83,7%</b>	<b>86,0%</b>	<b>25,6%</b>
Bom Pastor	44,4	13,8	75,0%	100,0%	50,0%
Dix-Sept Rosado	44,9	11,4	100,0%	80,0%	40,0%
Guarapes	45,7	18,5	100,0%	100,0%	0,0%
N. Sra. de Nazaré	45,9	18,3	100,0%	100,0%	33,3%
Planalto	46,2	14,0	100,0%	100,0%	0,0%
Felipe Camarão	46,3	12,3	77,8%	88,9%	22,2%
Cidade Nova	46,8	8,7	66,7%	66,7%	0,0%
Cidade da Esperança	47,5	8,5	100,0%	66,7%	50,0%
Quintas	47,8	12,9	71,4%	85,7%	14,3%
Nordeste	47,9	10,0	66,7%	100,0%	0,0%



<b>Bairro</b>	<b>Média de INSE (ordem crescente por Região)</b>	<b>Média de Computador para uso de Alunos</b>	<b>Escolas com Biblioteca (%)</b>	<b>Escolas com Lab Informática (%)</b>	<b>Escolas com Lab de Ciências (%)</b>
<b>ZONA SUL*</b>	<b>49,6</b>	<b>12,9</b>	<b>79,4%</b>	<b>76,5%</b>	<b>41,2%</b>
Nova					
Descoberta	46,1	3,0	100,0%	33,3%	0,0%
Pitimbu	48,4	16,0	80,0%	80,0%	40,0%
Candelária	49,1	9,0	66,7%	100,0%	66,7%
Ponta Negra	49,4	11,5	100,0%	75,0%	25,0%
Lagoa Nova	49,4	15,5	76,9%	80,0%	50,0%
Capim Macio	49,8	20,0	100,0%	100,0%	100,0%
Neópolis	51,9	12,6	75,0%	75,0%	37,5%

\* valores apenas para as escolas estaduais e municipais, exclui rede federal.

Fonte: INEP/MEC e SEPLAN/Natal com elaboração nossa.