

A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM QUESTÃO: UMA ANÁLISE ESPACIAL PARA OS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

THE QUALITY OF BASIC EDUCATION IN QUESTION: AN SPATIAL ANALYSIS FOR THE MUNICIPALITIES OF THE STATE OF RIO DE JANEIRO

POLIANA DA SILVA DAVID¹

MARIA VIVIANA DE FREITAS CABRAL²

RESUMO: O estado do Rio de Janeiro, embora mantenha posição relevante na economia nacional, atravessa um processo persistente de crise socioeconômica refletido em seus indicadores sociais. A divulgação recente do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) revelou estagnação e retrocessos no desempenho das redes públicas estaduais, indicando que a garantia do direito à educação não depende apenas do arcabouço legal, mas também da capacidade institucional de sua implementação. À luz do institucionalismo, especialmente das vertentes histórica e sociológica, entende-se que a qualidade da educação básica é condicionada por legados administrativos, capacidade de coordenação e continuidade das políticas públicas. Este estudo analisa a distribuição espacial do IDEB nos 92 municípios fluminenses entre 2011 e 2023, empregando técnicas de Análise Exploratória de Dados Espaciais (AEDE), com uso do Índice Global de Moran e do indicador local LISA. Os resultados revelam autocorrelação espacial positiva e crescente no período, evidenciando que municípios com desempenhos semelhantes tendem a se agrupar. Identificaram-se clusters persistentes de baixo desempenho na Baixada Fluminense, região marcada por baixa capacidade institucional, rotatividade administrativa e limitações de gestão, enquanto municípios do Noroeste Fluminense formaram clusters de alto desempenho, indicando maior aderência às políticas educacionais e continuidade institucional. A capital compôs um cluster alto-baixo, combinando bons resultados com vizinhos metropolitanos em queda. Conclui-se que a qualidade da educação no estado não

149

¹ Mestranda em Economia Regional e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGER/UFRRJ).

² Doutora em Economia pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Economia Regional e Desenvolvimento (PPGER), Professora do Departamento de Ciências Econômicas (DeCE), ambos da UFRRJ. Jovem Cientista do Nosso Estado pela FAPERJ.

é distribuída aleatoriamente, mas estruturada segundo desigualdades territoriais e institucionais, reforçando a necessidade de políticas educacionais focalizadas que considerem as capacidades locais de gestão e implementação.

PALAVRAS-CHAVE: Educação básica; IDEB; Análise espacial.

ABSTRACT: Despite maintaining an important position in the Brazilian economy, the state of Rio de Janeiro has been experiencing a persistent socioeconomic crisis, reflected in declining social indicators. Recent results from the Basic Education Development Index (IDEB) show stagnation and setbacks in the performance of public schools, suggesting that the guarantee of the right to education depends not only on the legal framework but also on governments' institutional capacity to implement educational policies effectively. Under the lens of institutionalism, especially the historical and sociological strands, the quality of basic education is shaped by administrative legacies, coordination capacity, and policy continuity. This study analyzes the spatial distribution of the IDEB across the 92 municipalities of Rio de Janeiro from 2011 to 2023, using Exploratory Spatial Data Analysis (ESDA). Moran's Global I and the local LISA indicator were estimated based on different spatial weight matrices. Results reveal positive and increasing spatial autocorrelation over the period, indicating that municipalities with similar performance tend to cluster. Persistent low-performing clusters were identified in the Baixada Fluminense, a region characterized by low institutional capacity, administrative turnover, and management constraints, while the Northwest region formed high-performing clusters, suggesting better adherence to educational programs and policy continuity. The capital city formed a high-low cluster, combining strong outcomes with neighboring municipalities facing decline. The findings demonstrate that educational quality in the state is not randomly distributed but structured by territorial and institutional inequalities. Therefore, educational policies must be territorially targeted and consider municipal implementation capacity to reduce regional disparities.

KEYWORDS: Elementary education; Basic Education Development Index; Spatial Analysis.

INTRODUÇÃO

A educação é concebida, sob distintos enfoques, como um processo fundamental para a formação dos indivíduos e desenvolvimento das sociedades. Nesse sentido, a educação básica ocupa uma posição central no desenvolvimento social e econômico de qualquer território, sendo reconhecida como direito fundamental (BRASIL, 1988) e condição indispensável para mitigação das

desigualdades. A qualidade da educação básica é um tema central nos debates educacionais, especialmente em países marcados por desigualdades socioeconômicas e educacionais, exigindo políticas públicas eficazes que articulem planejamento, financiamento, currículo e formação docente. Qualidade da educação básica trata-se de um conceito complexo e multidimensional, que envolve não apenas o acesso à escola, mas também a garantia de aprendizagens significativas, equidade, inclusão e valorização dos profissionais da educação.

Diferentes abordagens teóricas buscam compreender e promover a qualidade no processo educacional. A teoria da melhoria da escola, por exemplo, propõe mudanças internas e estruturais nas escolas, baseadas em liderança pedagógica, formação continuada de professores, planejamento coletivo e avaliação formativa. Lück (2009) defende a importância da gestão democrática e da cultura escolar colaborativa como elementos fundamentais para promover uma educação de qualidade. Já as teorias críticas e emancipatórias inspiradas em Freire (2021) e Bourdieu (2011), entendem a educação como um campo de disputa política e ideológica. A qualidade da educação não poderia ser separada, portanto, de questões como justiça social, combate à exclusão, valorização das diversidades e superação das desigualdades estruturais. Neste sentido, a escola é entendida como um espaço de emancipação e transformação social.

Por outro lado, a teoria da eficiência escolar foca nos resultados educacionais mensuráveis, como as notas obtidas pelos alunos em exames padronizados. Essa abordagem busca identificar boas práticas em escolas com alto desempenho, mesmo em contextos adversos (REYNOLDS et al., 2000). Nesta perspectiva, a qualidade da educação básica é um conceito multifacetado que abrange não apenas os resultados de aprendizagem, mas também os processos pedagógicos, as condições estruturais da escola e o contexto social em que está inserida.

Ao longo das três décadas da Constituição Federal Brasileira, o direito à educação não apenas reafirmou a universalidade do acesso e a obrigatoriedade da educação básica, mas também estabeleceu o princípio da qualidade como parâmetro de efetivação desse direito (Cury, 2023). A análise dos marcos legislativos evidencia que a noção de qualidade educacional, embora reconhecida como princípio educacional desde 1988, carece de parâmetros para orientar sua efetivação. Dessa forma, legislações como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e o Plano Nacional de Educação de 2014 incorporam o termo “padrão de qualidade”, mas sem detalhar de maneira precisa seus elementos constitutivos, o que permitiu a centralidade dos indicadores de desempenho no monitoramento de políticas educacionais (Hack; Rostirola, 2024).

Na prática, os indicadores de resultado são as medidas mais utilizadas para analisar qualidade da educação, uma vez que verificam o desempenho dos alunos em provas padronizadas, assim como taxas de sucesso escolar. Entre os instrumentos de resultado mais conhecidos estão PISA (*Programme for International Student Assessment*) no contexto internacional e SAEB (Sistema de Avaliação da

Educação Básica) e IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) no Brasil. Essas avaliações em larga escala passam a desempenhar papel fundamental na tentativa de aproximar o ideal normativo da qualidade educacional da realidade, oferecendo parâmetros mensuráveis para identificar desigualdades, avaliar avanços e orientar políticas públicas.

No contexto nacional, políticas públicas como o Plano Nacional de Educação (PNE) – que estabelece metas para a universalização da educação com qualidade e equidade - e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) - define direitos de aprendizagem e competências essenciais para a educação básica - buscam orientar práticas e metas para a melhoria da qualidade educacional. Essas políticas representam avanços, mas ainda enfrentam desafios em sua implementação e monitoramento. No que se refere às políticas educacionais do Estado do Rio de Janeiro, diversas ações foram implementadas com o objetivo de melhorar o desempenho das redes públicas e garantir equidade no acesso à educação. Entre 2009 e 2014, o governo estadual previu a articulação de diversas ações com o objetivo de elevar o IDEB. As estratégias incluíram, entre outras, a implantação do Sistema de Avaliação da Educação do Rio de Janeiro (SAERJ), a formação continuada para professores, programas de reforço escolar, uso de tecnologia e mídias educativas, reestruturação da Educação de Jovens e Adultos (EJA), incentivo à educação integral no ensino médio (COSTA, 2012). Ainda, merece ser destacado o legado dos CIEPs (Centros Integrados de Educação Pública), idealizados por Darcy Ribeiro e implementados nos anos 1980. Embora enfraquecidos nos anos seguintes, os CIEPs deixaram como legado o modelo de educação em tempo integral, que continua inspirando programas como o “Escola em Tempo Integral” no ensino médio estadual fluminense e o “Escolas do Amanhã” na rede municipal carioca (RIBEIRO, 1986).

Apesar destas estratégias, a qualidade da educação básica fluminense foi colocada à prova com a recente divulgação dos resultados do IDEB que mostra um retrocesso no ensino médio e no ensino fundamental anos finais entre 2021 e 2023. O estado do Rio de Janeiro retornou à penúltima posição entre as 27 redes estaduais de todo o País, mesma posição que ocupou em 2011, no ensino médio. Sendo a educação um dos fatores básicos para a promoção do desenvolvimento, entender a dinâmica da distribuição espacial da qualidade da educação torna-se prioritário para tomar medidas mais eficientes. De outro modo, evidenciar se há desigualdades regionais importantes na distribuição da qualidade da educação básica fluminense é fundamental para subsidiar ações políticas assertivas a partir da realidade encontrada.

Os resultados indicam disparidades da distribuição espacial da qualidade da educação básica nos municípios do estado do Rio de Janeiro. Enquanto cidades da região Noroeste do estado conseguiram reverter o histórico de atraso escolar passando a oferecer educação básica de qualidade às crianças e jovens, municípios da Baixada Fluminense concentraram IDEBs preocupantes, muito aquém da média

nacional e, até mesmo, da meta estabelecida pelo próprio estado fluminense. Esse padrão de concentração de desigualdade regional neste importante indicador tende a retroalimentar a crise socioeconômica do estado fluminense.

Além desta breve introdução, o presente trabalho está estruturado como segue: a segunda seção apresenta estudos empíricos sobre a qualidade da educação nos contextos nacional e fluminense. Cabe à terceira seção apresentar a metodologia e a base de dados utilizadas neste trabalho. Uma análise da dinâmica espacial da distribuição da qualidade da educação básica do estado do Rio de Janeiro é empreendida na quarta seção e, por fim, são realizadas as implicações políticas e as considerações finais.

2. A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Os estudos empíricos tornam-se centrais para compreender as disparidades entre o ideal normativo inscrito na Constituição Cidadã e os resultados concretos observados nos indicadores educacionais. Por isso, pesquisas empíricas realizadas no Brasil utilizam amplamente o SAEB e o IDEB como instrumentos para compreender a qualidade da educação básica e suas desigualdades regionais. Amaral e Menezes-Filho (2008) demonstram que as disparidades de desempenho entre alunos estão fortemente associadas a diferenças no nível socioeconômico e na infraestrutura das escolas, indicando que o acesso a recursos adequados influencia diretamente os resultados educacionais. De forma complementar, Monteiro (2015) evidencia que o aumento do gasto público municipal em educação está relacionado à ampliação da escolaridade, embora a melhoria da qualidade dependa também da eficiência da gestão e da alocação dos recursos. Além disso, Alves e Soares (2013) analisaram dados do SAEB e concluíram que tanto características do corpo docente quanto o contexto familiar e social dos estudantes exercem papel determinante no desempenho escolar. Esses estudos ressaltam que a qualidade educacional no Brasil não pode ser explicada apenas pelo investimento financeiro, mas exige a consideração de fatores institucionais, pedagógicos e sociais que condicionam os resultados observados nos indicadores oficiais.

Embora estes indicadores educacionais tenham se consolidado como instrumentos centrais para mensurar e comparar a qualidade da educação básica no Brasil, a literatura recente aponta que eles não estão isentos de limitações. Ribeiro de Mello e Bertagna (2020) destacam que tais métricas, ainda que fundamentais para o monitoramento das políticas públicas, enfrentam dificuldades em traduzir plenamente o princípio constitucional da qualidade educacional em condições efetivas de ensino e aprendizagem. Assim, é importante reconhecer que esses indicadores oferecem subsídios valiosos para análises empíricas e para a formulação de políticas, mas não esgotam a complexidade do conceito de qualidade, que envolve dimensões pedagógicas, sociais e institucionais mais amplas.

Nesse cenário, análises voltadas para realidades regionais tornam-se essenciais para aprofundar a compreensão da qualidade educacional no Brasil. O estado do Rio de Janeiro, por sua vez, constitui um caso particular, tendo em vista que combina forte heterogeneidade socioeconômica entre seus municípios e persistentes desigualdades intraestaduais refletidas nos indicadores de desempenho escolar (Koslinski, et al., 2013).

As pesquisas sobre a educação básica no município do Rio de Janeiro têm revelado tanto a dimensão territorial das desigualdades quanto os limites das políticas educacionais predominantes. Koslinski, Alves e Lange (2013) evidenciam que a geografia das oportunidades educacionais acompanha a segregação socioespacial da cidade, portanto, escolas situadas em áreas periféricas ou em comunidades inseridas em bairros ricos apresentam piores condições de infraestrutura, menor escolaridade dos pais e desempenhos significativamente inferiores, o que reforça o peso do território sobre os resultados escolares. Em complemento, Ragazzo e Almeida (2020) demonstram que, mesmo em contextos socioeconômicos semelhantes, há escolas vizinhas com desempenhos diametralmente opostos no IDEB, o que aponta para a relevância de fatores internos, como práticas de gestão e engajamento local.

A dimensão dos gastos públicos é central para compreender os desafios da qualidade educacional no estado do Rio de Janeiro. Campos e Cruz (2009), ao analisarem os efeitos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Fundeb) sobre os municípios fluminenses, evidenciam que, embora o fundo represente um avanço no financiamento da educação básica, sua distribuição não assegura necessariamente maior aporte de recursos para os municípios com piores indicadores educacionais, revelando que o volume de receitas não se traduz automaticamente em melhores condições estruturais ou pedagógicas. Nesse sentido, a eficiência na aplicação dos recursos emerge como um dos fatores para o alcance de resultados educacionais mais equitativos. Corroborando essa perspectiva, Santos, Oliveira e Alcoforado (2023), ao aplicarem a técnica de Análise Envoltória de Dados (DEA) em 79 municípios fluminenses, constataram baixos níveis de eficiência na gestão dos investimentos públicos no ensino fundamental, com a maioria das localidades apresentando índices de ineficiência.

Conclui-se, portanto, que a literatura sobre a qualidade da educação básica no Brasil e, em particular, no estado do Rio de Janeiro, revela um quadro complexo no qual múltiplas dimensões, as quais interagem na determinação dos resultados educacionais. O desafio consiste em articular o financiamento adequado com a eficiência da gestão, a valorização dos profissionais da educação e a redução das desigualdades socioespaciais que marcam o território fluminense. Assim, compreender a dinâmica espacial da distribuição da qualidade da educação básica é um passo inicial para medidas mais assertivas.

O IDEB das escolas públicas, anos iniciais, finais e ensino médio, foi utilizado como medida de resultado entre os anos de 2011 e 2023, uma vez que é o principal indicador para aferir a qualidade da educação básica no Brasil.

2.1. A EDUCAÇÃO BÁSICA SOB A ÓTICA INSTITUCIONAL

O institucionalismo constitui uma das abordagens mais fecundas das ciências sociais contemporâneas para a análise das políticas públicas. Sua relevância decorre do reconhecimento de que as instituições não se restringem apenas a organizações formais, mas englobam as regras, os procedimentos, as normas, as convenções e os códigos culturais que moldam e restringem a ação humana (North, 1993). A tradição institucionalista emergiu como reação ao behaviorismo e ao funcionalismo predominantes até meados do século XX, recolocando o foco nas estruturas que orientam as escolhas e estratégias dos agentes (Hall; Taylor, 2003). Assim, compreender o funcionamento das instituições é compreender a própria lógica de ação do Estado, os mecanismos de poder que sustentam a formulação de políticas e as condições de sua implementação.

Segundo Hall e Taylor (2003), o chamado “novo institucionalismo” apresenta três vertentes principais: a histórica, a da escolha racional e a sociológica. Embora partam de pressupostos distintos, todas compartilham o interesse em explicar como as instituições influenciam as condutas políticas e a trajetória das políticas públicas. O institucionalismo histórico enfatiza o papel das sequências temporais, dos legados e das relações de poder na conformação das instituições. Para essa corrente, as decisões tomadas em momentos críticos tendem a gerar dependências de trajetória (*path dependence*), nas quais escolhas passadas limitam as opções futuras (Thelen, 1999). O institucionalismo da escolha racional, por sua vez, interpreta as instituições como resultados de estratégias deliberadas dos atores para reduzir incertezas e custos de transação (North, 1990). Já o institucionalismo sociológico amplia o olhar, ressaltando que as instituições também se baseiam em valores, símbolos e normas culturais que conferem legitimidade às práticas e moldam percepções sobre o que é considerado apropriado ou justo (DiMaggio; Powell, 1983; Scott, 2014).

No campo das políticas educacionais, essa perspectiva teórica é especialmente útil, pois a educação é um setor em que as dimensões jurídicas, culturais e administrativas se entrelaçam intensamente. A política educacional não é apenas o resultado de decisões técnicas ou orçamentárias, mas um produto institucional complexo, em que diferentes níveis de governo, instâncias de controle, valores sociais e tradições políticas interagem. Sob a ótica do institucionalismo histórico, as reformas educacionais brasileiras foram marcadas por processos de centralização e descentralização, alternando momentos de forte controle federal e de autonomia local. A Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996) consolidaram o modelo de federalismo cooperativo, estabelecendo que União, Estados e municípios compartilham responsabilidades

pela oferta e qualidade da educação básica. Entretanto, como observa Abrucio (2005), a descentralização ocorreu sem o devido fortalecimento das capacidades institucionais locais, gerando assimetria de competências e recursos.

Esse paradoxo é particularmente visível no Estado do Rio de Janeiro, onde as desigualdades regionais e administrativas se refletem diretamente na execução das políticas educacionais. A Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC-RJ) desempenha um papel mediador entre as diretrizes nacionais, formuladas pelo Ministério da Educação (MEC), e as realidades municipais, que variam amplamente em capacidade técnica, arrecadação e gestão. Um dos objetivos da SEEDUC é traduzir metas em programas estaduais, ou seja, colocar políticas públicas educacionais em prática, buscando adequar orientações gerais às especificidades locais. No entanto, a heterogeneidade institucional entre os 92 municípios fluminenses revela que a implementação dessas políticas está longe de ser homogênea. Municípios com maior capacidade técnica e fiscal apresentam maior aderência às metas e programas estaduais, enquanto outros, especialmente na Baixada Fluminense e no interior, enfrentam fragilidades administrativas que comprometem a continuidade e a eficácia das ações (INEP, 2023).

Essa situação ilustra a tese de Thelen (1999) sobre a dependência de trajetória institucional, estruturas burocráticas e práticas herdadas de períodos anteriores limitam as possibilidades de inovação e perpetuam desigualdades territoriais. No caso fluminense, as reformas educacionais implementadas desde os anos 2000 buscaram institucionalizar mecanismos de avaliação e de gestão por resultados, mas esbarraram em legados históricos de centralização decisória, clientelismo político e descontinuidade administrativa. Como destacam Evans (1995) e Skocpol (1992), políticas públicas eficazes exigem capacidade estatal e aprendizado organizacional, dimensões que se constroem ao longo do tempo, mediante estabilidade institucional e coerência nas rotinas burocráticas. Quando essas condições não estão presentes, as instituições tendem a reproduzir fragilidades e desigualdades, em vez de corrigi-las.

Por outro lado, o institucionalismo da escolha racional ajuda a compreender as dinâmicas estratégicas que permeiam a formulação das políticas educacionais. Governos estaduais e municipais, sindicatos, conselhos e órgãos de controle atuam dentro de um campo institucional de incentivos e restrições, no qual cada ator busca maximizar interesses e recursos. As regras formais, como os planos de educação e as diretrizes curriculares, definem os limites de ação, mas as práticas cotidianas são fortemente influenciadas por cálculos políticos e orçamentários. No caso do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RJ) exerce um papel crucial ao fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundeb e o cumprimento das metas educacionais, funcionando como mecanismo coercitivo de accountability (Scott, 2014). Suas deliberações moldam o comportamento dos gestores e impõem padrões de conformidade administrativa, mas também revelam desigualdades de capacidade entre os entes locais. Akhtari et al. (2022) mostra que alta rotatividade

política e burocrática compromete a continuidade operacional e a qualidade dos serviços, reduzindo resultados educacionais em redes municipais brasileiras.

A vertente sociológica do institucionalismo, por sua vez, permite compreender o papel das dimensões simbólicas e culturais na institucionalização das políticas educacionais. DiMaggio e Powell (1983) propuseram o conceito de isomorfismo institucional, segundo o qual as organizações tendem à homogeneização de práticas para obter legitimidade e reconhecimento. No sistema educacional brasileiro, observa-se esse fenômeno na adoção generalizada de modelos de “gestão eficiente”, “avaliação por desempenho” e “currículo por competências”, que, embora legitimados nacionalmente, muitas vezes são implementados de forma superficial, sem internalização pelos agentes escolares. Scott (2014) denomina esse processo de “ pilar cognitivo das instituições”, no qual normas e valores compartilhados orientam comportamentos mesmo na ausência de coerção formal. No Rio de Janeiro, a institucionalização de programas de avaliação e gestão por resultados expressa tanto a influência de diretrizes federais (como o IDEB e o SAEB) quanto a busca estadual por reconhecimento e legitimação política.

Contudo, como destacam Grindle (2004) e Lotta (2018), institucionalizar não significa apenas criar normas, mas garantir sua efetividade mediante capacidades técnicas, coordenação intergovernamental e cultura organizacional alinhada aos objetivos da política. É nesse ponto que o institucionalismo se mostra especialmente relevante para o debate sobre qualidade educacional. A desigualdade de resultados observada entre os municípios fluminenses não deriva apenas de diferenças socioeconômicas, mas também da distribuição desigual de capacidades institucionais, isto é, da forma como as regras são interpretadas, os recursos são geridos e os atores se articulam em torno de objetivos comuns. As políticas educacionais, portanto, refletem o entrelaçamento entre normas legais, incentivos políticos e valores culturais, expressando as tensões e contradições do próprio Estado brasileiro.

Em síntese, a ótica institucional permite compreender a educação básica não apenas como uma política social, mas como um campo de disputa e cooperação institucional. Regras, normas e arranjos federativos estruturam as possibilidades de ação dos entes governamentais e condicionam a efetividade das políticas. No Estado do Rio de Janeiro, essa complexa teia institucional envolve a interação entre o MEC, a SEEDUC-RJ, o TCE-RJ, os conselhos estaduais e municipais e os gestores escolares, configurando uma governança fragmentada e assimétrica. As trajetórias históricas, os incentivos racionais e os valores socioculturais que sustentam essas instituições explicam, em grande medida, a persistência das desigualdades educacionais no território fluminense. Assim, analisar a qualidade da educação sob a ótica institucional é reconhecer que a transformação educacional depende menos de reformas pontuais e mais do fortalecimento das instituições, formais e informais, que sustentam a política pública e garantem sua continuidade.

3. A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E SEUS DESAFIOS INSTITUCIONAIS

A política educacional fluminense é resultado de um processo histórico e jurídico que combina avanços normativos com limitações estruturais e institucionais. A partir de uma perspectiva jurídico-institucional, a legislação educacional pode ser compreendida como um sistema de regras formais que materializa o direito à educação e define o modo de organização do Estado para garanti-lo. Contudo, o direito não deve se esgotar em sua dimensão normativa: ele expressa uma tensão constante entre o “direito posto” e o “direito vivido”. No caso do Rio de Janeiro, essa tensão se manifesta na distância entre o arcabouço legal relativamente avançado e as práticas institucionais que ainda enfrentam problemas de coordenação, capacidade técnica e continuidade administrativa.

Assim, a análise da legislação educacional fluminense exige compreender como as normas constitucionais, os planos estaduais e os programas específicos estruturam a governança educacional, ao mesmo tempo em que evidenciam os desafios jurídicos e institucionais de sua implementação. Essa leitura busca articular o direito educacional com a teoria da ação institucional, conforme propõem Cury (2008), Dourado (2009) e Costa (2015), enfatizando que o sucesso das políticas públicas depende tanto da coerência normativa quanto da densidade institucional que lhes dá sustentação.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 5 de outubro de 1989, consolidou o princípio de que a educação é um direito social e um dever do Estado, reproduzindo, em âmbito estadual, as diretrizes da Constituição Federal de 1988. Em seus artigos 306 a 321, a Carta fluminense define as competências do Estado para planejar, coordenar e avaliar as políticas educacionais, assegurando a universalização do ensino fundamental, a progressiva ampliação da obrigatoriedade e a gestão democrática da escola pública. Essa estrutura normativa reflete o modelo de Constituição dirigente descrito por Canotilho (2003), em que os direitos sociais não se configuram como promessas abstratas, mas como normas programáticas vinculantes, que obrigam o poder público a adotar políticas concretas para sua efetivação.

Sob essa ótica, a Constituição estadual se insere no que Cury (2008) denomina de “direito público subjetivo à educação”, ou seja, um direito exigível, que impõe ao Estado o dever de garantir o acesso, a permanência e a qualidade do ensino. Saviani (2013) reforça que a consagração constitucional do direito à educação no Brasil é uma conquista histórica do processo de redemocratização, mas que a efetividade desse direito depende da institucionalização de políticas consistentes e do fortalecimento das estruturas burocráticas que as executam.

No caso fluminense, a Constituição de 1989 avançou ao prever a cooperação técnica e financeira com os municípios e ao estabelecer a obrigatoriedade da gestão democrática do ensino público, princípios retomados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/1996). Entretanto, como observa Costa (2015), a

trajetória administrativa do Estado revela fragilidades institucionais e descontinuidades políticas que dificultam a consolidação desses princípios, especialmente no que se refere à articulação federativa e à gestão descentralizada.

A análise do marco constitucional, portanto, permite reconhecer que a legislação fluminense expressa um projeto educacional ambicioso e coerente com o texto federal, mas cuja efetividade é limitada por condições institucionais históricas, tais como a centralização decisória, a fragmentação federativa e a ausência de mecanismos estáveis de planejamento e controle.

O princípio do regime de colaboração entre União, Estados e municípios é um dos eixos centrais da política educacional brasileira e aparece de forma recorrente na legislação fluminense. No entanto, como destaca Dourado (2013), trata-se de um dos pontos mais frágeis do federalismo educacional, uma vez que a Constituição não define claramente os instrumentos, as competências e os mecanismos de financiamento que sustentam essa cooperação. No Rio de Janeiro, essa fragilidade se traduz na fragilidade do regime de colaboração dos municípios com o estado fluminense, essa leitura é reforçada pelo relatório do movimento Todos Pela Educação (2023).

O principal instrumento de planejamento da política educacional estadual é o Plano Estadual de Educação (PEE-RJ), o mais recente, instituído pela Lei nº 5.944/2022, em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024). O PEE-RJ estabelece 10 diretrizes, abrangendo temas como universalização da educação infantil, valorização docente e sustentabilidade socioambiental. Em seu artigo 7º, a lei afirma que “O Estado do Rio de Janeiro atuará em regime de colaboração com a União e os Municípios visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.”.

Entretanto, Souza (2023), com base em dados disponibilizados pelo TCE-RJ, revela que o governo aplicou parte das receitas do ensino em despesas não determinadas pelo artigo 70 da LDB, nos anos de 2021 e 2022. Essa lacuna evidencia o que Duarte e Fonseca (2017) denominam de “déficit de institucionalização do regime de colaboração”: a ausência de instâncias estáveis de governança interfederativa e de instrumentos financeiros permanentes.

Além do PEE, destacam-se duas leis recentes de impacto estrutural: a Lei nº 8.367/2019, que institui o Programa Escola em Tempo Integral, e a Lei nº 9.503/2021, que cria a Política Pública pela Primeira Infância no Estado do Rio de Janeiro. Ambas refletem o esforço de atualização das políticas estaduais e o alinhamento às metas do PNE. Contudo, como apontam Andrade (2023), a implementação do programa de tempo integral enfrenta obstáculos relacionados à insuficiência de infraestrutura e à escassez de recursos humanos, o que demonstra o descompasso entre a norma e a capacidade administrativa.

Duarte e Saraiva (2020) evidenciam como novos instrumentos e mecanismos de políticas públicas contribuíram para novos arranjos federativos e como esses arranjos promoveram relações intergovernamentais entre jurisdições desiguais,

reguladas pela definição central dos resultados. No contexto fluminense, esse modelo se manifesta na centralidade da SEEDUC-RJ como agente articulador, mas também na dificuldade em promover a autonomia e a corresponsabilidade efetiva dos municípios.

Em síntese, o marco jurídico fluminense delineia um projeto educacional robusto, alinhado aos princípios constitucionais e às diretrizes nacionais, ao instituir instrumentos normativos que reconhecem a educação como direito público subjetivo e estabelecem bases para o regime de colaboração. Contudo, a análise evidencia que a mera existência de normas não garante sua efetividade. A implementação das políticas educacionais no estado do Rio de Janeiro permanece condicionada à capacidade institucional de coordenar ações, assegurar continuidade administrativa, fortalecer mecanismos de planejamento e reduzir assimetrias federativas. Assim, a legislação representa mais do que um conjunto de regras, ela expressa um horizonte de possibilidades cuja concretização depende da articulação entre densidade normativa e densidade institucional. O desafio central, portanto, não é ampliar o arcabouço legal, mas transformar dispositivos jurídicos em práticas sustentáveis de governança educacional, garantindo que o direito formalizado se converta, de fato, em direito efetivado.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E BASE DE DADOS

De acordo com Ertur e Le Gallo (2003), a análise exploratória de dados espaciais (AEDE) é um conjunto de técnicas voltadas a descrever e visualizar distribuições espaciais, identificar localizações atípicas ou outliers espaciais, detectar padrões de associação espacial e clusters, além de sugerir regimes espaciais ou outras formas de heterogeneidade espacial. As técnicas da AEDE usualmente tomam a forma de gráficos, mapas e medidas globais ou locais de associação espacial (ARBIA, 2006). Como previamente discorrido, a AEDE auxilia na especificação da forma funcional mais apropriada, pois o objetivo da técnica é identificar a existência de dependência espacial no processo analisado.

É importante ressaltar, segundo Almeida (2009), que essa análise é mais apropriada na investigação de variáveis espacialmente densas ou intensivas, ou seja, variáveis que são divididas por algum indicador de intensidade (variáveis per capita, ou por área, ou ainda, as divididas pela quantidade de capital ou trabalho). A relevância é que essas variáveis estariam levando em conta as externalidades relevantes na consideração do fenômeno estudado (efeitos de aglomeração, de vizinhança e/ou congestão).

De posse das técnicas da AEDE, é preciso verificar se os dados espaciais apresentam aleatoriedade ou dependência espacial, isto é, se os valores de uma característica em uma região são independentes ou não dos valores dessa característica nas regiões vizinhas. As estatísticas de autocorrelação espacial servem a este propósito. De forma bem geral, a autocorrelação espacial pode ser

definida como a coincidência de similaridade de valores com a similaridade de localização (ANSELIN, 1999; ERTUR e LE GALLO, 2003).

Segundo Fotheringham et al. (2002), “a estatística global de autocorrelação espacial fornece informações sobre o padrão de associação linear espacial, ou seja, o grau em que o conjunto de dados está agrupado, disperso ou distribuído aleatoriamente.” Almeida (2009) aponta que um coeficiente de autocorrelação espacial descreve um conjunto de dados que está ordenado segundo uma sequência espacial e é construído pela razão de uma medida de autocovariância e uma medida de variação total dos dados, ponderado por uma matriz que representa a configuração espacial desses dados - matriz de ponderação espacial.

Todos os coeficientes de autocorrelação espacial dependem da definição do arranjo espacial das observações, expressa pela matriz de pesos espaciais W . Os pesos são não-nulos quando as observações são contíguas ou quando estão dentro de certa distância uma da outra. A matriz de pesos espaciais contém a informação do quanto a interação é mais forte no caso de regiões próximas (geográfica ou economicamente), e mais fraca no caso de regiões mais distantes. Há várias formas alternativas de se definir a matriz de pesos espaciais: com base na contigüidade (“torre” ou “rainha”), na distância geográfica, no inverso da distância, matriz binária com k vizinhos mais próximos. Com o intuito de tornar menos arbitrária a escolha de um valor para k , será adotado o procedimento definido por Baumont (2004).

A estatística I de Moran é um coeficiente de autocorrelação espacial onde o numerador é dado pela autocovariância espacial na forma de produto cruzado $z'Wz$, e o denominador expressa a variância dos dados $z'z$ (sendo z o vetor com os valores da variável de interesse padronizada, e Wz o vetor com os valores médios que os vizinhos apresentam para a variável de interesse padronizada). A estatística I de Moran pode ser assim expressa:

$$I = \left(\frac{n}{S_0} \right) \left(\frac{z'Wz}{z'z} \right)$$

(1)

n é o número de regiões, e S_0 é igual à soma de todos os elementos da matriz de pesos espaciais W . Se a matriz W é normalizada na linha, a soma S_0 resulta em n .

Se o valor da variável de interesse y_i é independente dos valores nos municípios vizinhos (Wy_i), o que indica aleatoriedade espacial, o valor calculado de I de Moran deve ser igual ao valor esperado de $-[1/(n-1)]$, que se aproxima de zero³ à medida que n aumenta. Valores acima do valor esperado indicam autocorrelação espacial positiva, isto é, altos valores de um atributo de um município tendem a ser vizinhos de altos valores de outro(s) municípios, e baixos valores de algumas cidades também tendem a se agrupar. Nesse caso, há similaridade entre os valores do

³ Mas não é exatamente zero.

atributo estudado e da localização espacial deste, indicando um padrão de concentração. Ao contrário, se há uma autocorrelação espacial negativa, altos valores do atributo estudado tendem ser vizinhos de baixos valores e vice-versa, indicando um padrão de dispersão.

Na situação em que padrões de associação espacial estejam concentrados em poucos países (clusters espaciais), uma estatística global pode não refletir essa realidade. As associações espaciais locais podem ser identificadas por meio da estatística local de autocorrelação espacial, o indicador LISA (Local Indicator of Spatial Association).

O indicador LISA também é uma medida de associação espacial local. Segundo Anselin (1995), um indicador LISA será qualquer estatística que satisfaça dois critérios: i) um indicador LISA deve possuir, para cada observação, uma indicação de clusters espaciais, significativos estatisticamente, de valores similares em torno da vizinhança de uma determinada observação (região); ii) o somatório dos LISAs, para todas as regiões, é proporcional ao indicador de autocorrelação espacial global. Diante disso, o I de Moran local é um indicador LISA, e pode ser representado da seguinte forma:

$$I_i = z_i W z_i$$

(2)

em que z_i é a variável de interesse padronizada e $W z_i$ é a defasagem espacial da variável z_i . Para cada observação i é calculado um I_i , que corresponde a uma decomposição do indicador global de autocorrelação nas formas de associação espacial alto-alto (AA), baixo-baixo (BB), alto-baixo (AB) e baixo-alto (BA).

Para tornar mais plausível e, mesmo útil, os padrões de associação espacial podem ser visualizados por meio do diagrama de dispersão de Moran⁴ e de mapas, a saber: de dispersão de Moran, de significância LISA e de clusters.

O mapa de dispersão de Moran é a representação dos resultados para o I de Moran local, indicando a localização das observações segundo as quatro categorias da associação AA, BB, AB, BA. O mapa de significância LISA representa apenas as observações que foram consideradas significativas, classificadas de acordo com seu valor de probabilidade. O mapa de clusters é a combinação entre o mapa de dispersão de Moran e do mapa de significância LISA.

4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para a realização da análise espacial é necessário averiguar qual matriz de contiguidade mais adequada para cada caso. Para isso, foram analisadas diversas matrizes de pesos espaciais (torre, rainha, k-vizinhos) seguindo procedimento de

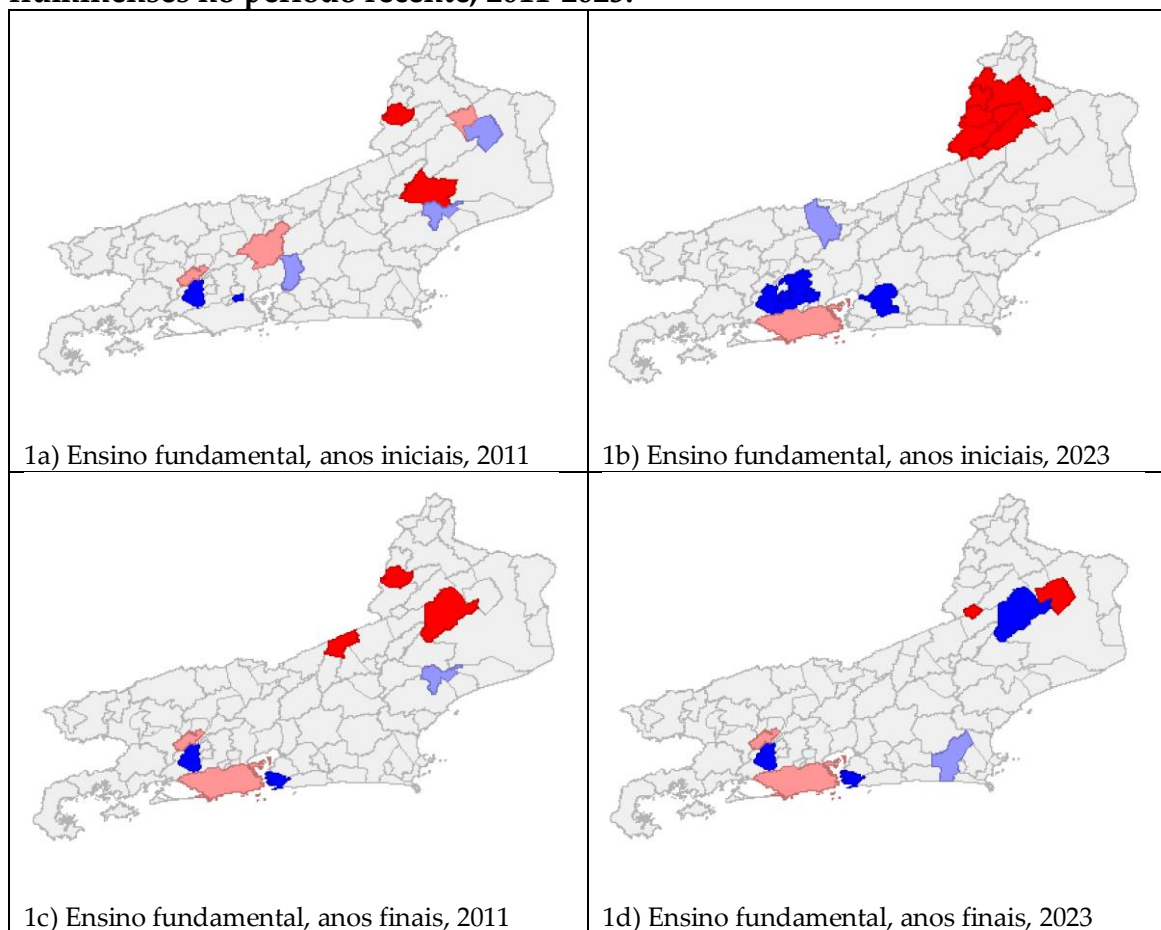
⁴ Os resultados apresentados no diagrama de dispersão de Moran podem ser mapeados constituindo o chamado mapa de dispersão de Moran.

Baumont (2004). A matriz que melhor representou a interação espacial para o ano de 2011 foi a matriz de k-vizinhos, considerando 1 vizinho mais próximo, para ambas as etapas de ensino. Já no ano de 2023, a matriz que melhor representou a interação espacial nos anos iniciais (AI) do ensino fundamental foi a matriz de contiguidade do tipo rainha, enquanto para os anos finais (AF) do ensino fundamental foi a matriz de k-vizinhos mais próximos, sendo $k=1$.

Verificada a significância estatística do índice I Global de Moran, rejeita-se a hipótese nula quanto de aleatoriedade espacial, indicando autocorrelação espacial. Os valores calculados para ambos os anos foram positivos, revelando que o IDEB está auto correlacionado positivamente no espaço. Ou seja, há uma concentração da qualidade da educação pública nos municípios fluminenses, de forma que cidades com alto (ou baixo) IDEB estão circundadas por municípios com alto (ou baixo) IDEB. Vale destacar que a dependência espacial positiva apresentou valores maiores em 2023 quando comparado a 2011, indicando intensificação da concentração da qualidade da educação pública para os municípios do estado do Rio de Janeiro.

A partir da comprovação de que a qualidade da educação fluminense não é distribuída aleatoriamente no espaço, torna-se importante verificar a existência de clusters espaciais, formados a partir de quatro tipos de padrões diferentes: alto-alto (cor vermelha), baixo-baixo (cor azul), alto-baixo (cor rosa) e baixo-alto (cor lilás). Conforme pode ser visualizado por meio da Figura 1, o padrão de concentração positivo - alto-alto e baixo-baixo - foram os que mais se destacaram.

Figura 1 – Clusters da qualidade da educação pública dos municípios fluminenses no período recente, 2011-2023.



Fonte: INEP. Elaboração Própria.

Os *clusters* baixo-baixo indicam cidades com baixo valor do IDEB vizinhas de outros municípios com baixo IDEB. Ao analisar o comportamento dos *clusters* referentes aos anos iniciais do ensino fundamental é notória a concentração da baixa educação nos municípios da localizados na Baixada Fluminense. Conforme divulgado, todos os municípios da Baixada Fluminense ficaram abaixo da meta do IDEB, sendo que Duque de Caxias, Belford Roxo e Japeri atingiram os piores índices, com IDEB de 4,1. Outras cidades como Mesquita (4,2), São João de Meriti (4,3), Nova Iguaçu e Magé (4,4) também estão bem abaixo da meta. Seropédica, cidade onde está localizada a UFRRJ, obteve 5,2. A Baixada Fluminense é a região menos desenvolvida do estado apresentando graves problemas de desigualdade social, mobilidade urbana, segurança, saneamento, saúde e educação. Portanto, o reforço da concentração da baixa qualidade da educação básica nos municípios desta região sinaliza para urgência em se pensar políticas públicas regionais com foco na periferia metropolitana do estado do Rio de Janeiro.

Enquanto isso, as cidades que compuseram os *cluster* do tipo alto-alto estão majoritariamente distribuídas na região Noroeste do estado. O ensino fundamental recebeu investimentos dos governos estadual e municipais, uma vez que a região chegou a ocupar a liderança regional no ranking de percentual de analfabetismo do estado (RIO DE JANEIRO, 2017). Ao que a análise indica, os investimentos públicos têm surtido efeito, tendo em vista que a região como um todo tem ofertado educação de base com qualidade. A cidade de Miracema, por exemplo, obteve IDEB de 7,9 nos anos iniciais e 6,5 nos anos finais, resultados considerados excepcionais.

Vale destacar ainda o *cluster* alto-baixo em que se encontra o município do Rio de Janeiro circundado pelos seus vizinhos da Baixada Fluminense. A educação pública da cidade do Rio de Janeiro registrou IDEB de 6,0 nos anos iniciais, subindo da 14^a para a 8^a posição no ranking nacional, e IDEB de 5,2 nos anos finais, avançando da 11^a para a 5^a posição. No ranking regional, a capital fluminense passou a ocupar a 2^a posição nos iniciais e a 1^a nos anos finais na Região Sudeste. Uma melhoria considerada histórica, cuja performance aumentou 12% nos anos iniciais e 5% nos anos finais, culminando nos maiores ganhos entre capitais. Portanto, a desigualdade social da região Metropolitana do Rio de Janeiro tem se aprofundado. Diante disso, torna-se urgente a mitigação das desigualdades regionais entre os municípios fluminenses para interromper o ciclo vicioso de crescimento que tem perpetuado no estado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E IMPLICAÇÕES POLÍTICAS

A qualidade da educação básica deve ser pensada de forma ampla e sistêmica, levando em conta múltiplas questões em diferentes níveis. Ainda que uma educação de qualidade vá além de boas notas em avaliações padrão, como o IDEB, é importante estudos que considerem as evidências espaciais, uma vez que as políticas públicas podem focar ações onde o desempenho é mais crítico.

Apesar dos esforços institucionais dos governos fluminenses nas últimas décadas, diversos fatores continuam a comprometer a efetivação de uma educação básica de qualidade como as desigualdades sociais latentes, as deficiências na infraestrutura escolar, baixa valorização dos profissionais da educação. Este estudo revelou que a distribuição espacial desigual da qualidade da educação também deve ser tratada como nevrálgico pelo poder público.

Cabe reforçar, inclusive, que as desigualdades regionais da qualidade da educação básica no estado do Rio de Janeiro se intensificaram ao longo de doze anos. Se por um lado, municípios da Baixada Fluminense, região com os piores índices socioeconômicos do estado, formaram um agrupamento de baixa qualidade da educação em 2023; por outro, as cidades do Noroeste fluminense conseguiram reverter o histórico de atraso escolar oferecendo educação de qualidade às crianças e jovens, residentes nos municípios da região. Ainda, a constatação de que o município do Rio de Janeiro conseguiu desempenho recorde do IDEB pari passu à derrocada dos municípios periféricos da região Metropolitana reforçam a

necessidade de políticas regionais focalizadas para que o estado fluminense alcance o desenvolvimento.

Diante dos achados, a educação das crianças e dos jovens dos municípios fluminenses deve ser prioridade dos governos que têm por objetivo prover um cenário de desenvolvimento social e econômico no presente e garantir um legado futuro. Compreender a qualidade da educação básica exige uma abordagem multidimensional, de hierarquia multinível, onde seja possível considerar as questões relativas às escolas como o território em que estão inseridas e a gestão administrativa e aos estudantes no que tange ao seu background familiar e condições sociais, além da formação e incentivo aos professores.

REFERÊNCIAS

AKHTARI, Mitra; MOREIRA, Diego; PALER, Laura. Political turnover and the performance of local public administrators. *American Economic Review*, v. 112, n. 6, p. 1888-1937, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1257/aer.20200619>. Acesso em: 23 out. 2025.

ALMEIDA, E. S. de. *Econometria espacial aplicada*. Juiz de Fora: Curso de Mestrado em Economia Aplicada, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2009. Mimeografado.

ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. *Educação e Pesquisa*, v. 39, n. 1, p. 177–194, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022013000100012>

AMARAL, L. F. L. E. do; MENEZES-FILHO, N. A. A relação entre gastos educacionais e desempenho escolar. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA – ANPEC, 2008, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ANPEC, 2008.

ANDRADE, C. R. B. de; DUARTE, A. M. C. Educação em tempo integral no ensino médio: a experiência de Minas Gerais. *Educação & Realidade*, v. 48, e120376, 2023.

ANSELIN, L. Interactive techniques and exploratory spatial data analysis. In: LONGLEY, P.; GOODCHILD, M.; MAGUIRE, D.; RHIND, D. (orgs.). *Geographical information systems: principles, techniques, management and applications*. New York: Wiley, 1999. p. 251–264.

ARBIA, G. *Spatial econometrics*. Berlin: Springer, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-662-07136-6_4

BAUMONT, C. Spatial effects in housing price models: Do house prices capitalize urban development policies in the agglomeration of Dijon (1999)? Dijon: Université de Bourgogne, 2004.

BOURDIEU, P. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular – BNCC*. Brasília, DF: MEC, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação – PNE: 2014–2024*. Brasília, DF: MEC, 2014.

CAMPOS, B. C.; CRUZ, B. de P. A. Impactos do Fundeb sobre a qualidade do ensino básico público: uma análise para os municípios do estado do Rio de Janeiro. *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 2, p. 371–393, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000200005>

CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COSTA, A. P. M. Os direitos dos adolescentes no Sistema Constitucional Brasileiro. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, n. 24, p. 40–61, 2013. DOI: 10.12957/rfd.2013.4224.

COSTA, Adriana Paula Mendes da. *Política educacional e desafios da gestão democrática no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UERJ, 2015.

CURY, C. R. J. A Educação Básica como direito. *Cadernos de Pesquisa*, n. 134, p. 293–303, ago. 2008.

CURY, C. R. J. Os trinta e cinco anos da educação na Constituição de 1988. *Pro-Posições*, v. 34, e20230070, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2023-0070>

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, n. 2, p. 147–160, 1983.

DOURADO, L. F. Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. *Educação & Sociedade*, v. 34, n. 124, p. 761–785, jul. 2013.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos CEDES*, v. 29, n. 78, p. 201–215, maio 2009.

EVANS, Peter. *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FOTHERINGHAM, A. S.; BRUNSDON, C.; CHARLTON, M. E. *Geographically weighted regression: the analysis of varying relationships*. Chichester: Wiley, 2002.

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. 62. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

GRINDLE, Merilee. Good enough governance: Poverty reduction and reform in developing countries. *Governance*, v. 17, n. 4, p. 525–548, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.0952-1895.2004.00256.x>. Acesso em: 26 out. 2025.

HACK, R.; ROSTIROLLA, C. R. Direito à educação de qualidade: uma análise dos marcos normativos. *Educação & Realidade*, v. 49, e136054, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-6236136054vs01>

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 58, p. 193–223, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452003000100010>. Acesso em: 26 out. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Resultados do IDEB 2023*. Brasília, DF: INEP, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep>. Acesso em: 26 out. 2025.

KOSLINSKI, M. C.; ALVES, F.; LANGE, W. J. Desigualdades educacionais em contextos urbanos: geografia de oportunidades educacionais na cidade do Rio de Janeiro. *Educação & Sociedade*, v. 34, n. 125, p. 1175–1202, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000400009>

LE GALLO, J.; ERTUR, C.; BAUMONT, C. A spatial econometric analysis of convergence across European regions, 1980–1995. In: FINGLETON, B. (org.). *European regional growth*. Berlin: Springer, 2003. p. 99–129. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-662-07136-6_4

LOTTA, Gabriela; PIRES, Roberto Rocha C.; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (org.). *Burocracia de médio escalão: Perfil, trajetória e atuação*. Brasília, DF: ENAP, 2018.

LÜCK, H. *Gestão educacional: o desafio da construção coletiva*. Petrópolis: Vozes, 2009.

MONTEIRO, J. Gasto público em educação e desempenho escolar. *Revista Brasileira de Economia*, v. 69, n. 4, p. 467–488, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20150022>

NORTH, Douglass C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, Douglass C. *Understanding the process of economic change*. Princeton: Princeton University Press, 1993.

RAGAZZO, C. E. J.; ALMEIDA, G. F. C. F. de. Uma estratégia regulatória local para a educação básica no Rio de Janeiro. *Educação & Realidade*, v. 45, n. 3, e93964, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-623693964>

REYNOLDS, D.; SAMMONS, P.; STOLL, L.; BARBER, M.; HILLMAN, J. *School effectiveness and school improvement*. London: Cassell, 2000.

RIBEIRO DE MELLO, L.; BERTAGNA, R. H. Tensões do SAEB e do IDEB para a educação de qualidade como direito. *Revista Educação em Questão*, v. 58, n. 58, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21680/1981-1802.2020v58n58ID20950>

RIO DE JANEIRO (Estado). *Constituição do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, 1989.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Região Noroeste Fluminense: desenvolvimento socioeconômico 2007/2014*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 2017.

SANTOS, G. C.; OLIVEIRA, E. R. de; ALCOFORADO, E. A. G. Investimento em educação e qualidade do ensino fundamental: um estudo da eficiência dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Revista Universo Contábil*, v. 18, e2022104, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.4270/ruc.2022104>

SAVIANI, D. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. *Educação & Sociedade*, v. 34, n. 124, p. 743–760, jul. 2013.

SCOTT, W. Richard. *Institutions and organizations: Ideas, interests and identities*. 4. ed. Thousand Oaks: Sage, 2014.

SKOCPOL, Theda. *Protecting soldiers and mothers: The political origins of social policy in the United States*. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

THELEN, Kathleen. Historical institutionalism in comparative politics. *Annual Review of Political Science*, v. 2, p. 369-404, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>. Acesso em: 28 out. 2025.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Contribuições para a agenda educacional do estado do Rio de Janeiro*. São Paulo, 2023.