

O Censo Escolar

Ednar Maria Vieira
Diniz

Palavras-chave: estatísticas educacionais; censo escolar; Sistema Integrado de Informações Educacionais (SIEd).

Realizado anualmente, o Censo Escolar abrange todos os níveis de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e modalidades (Ensino Regular, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos). Com base nas informações captadas, é atualizado o Cadastro Nacional de Escolas e são estabelecidas as políticas de correção dos desequilíbrios regionais e de promoção da equidade na oferta do ensino público, como os programas de Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola e o de Aceleração da Aprendizagem.

Introdução

O fortalecimento e o aperfeiçoamento de sistemas nacionais de indicadores e estatísticas educacionais desempenham papel estratégico como indutor de políticas para a melhoria da qualidade do ensino e o aumento da equidade na oferta da educação pública.

Trata-se de ferramenta básica para a formulação, planejamento, monitoramento

e acompanhamento das políticas públicas, subsidiando a tomada de decisões. A disseminação dos resultados obtidos nos levantamentos estatísticos e avaliações contribui, ainda, para maior transparência das ações dos diferentes agentes do segmento educacional, cumprindo, assim, um dos requisitos básicos à democracia, qual seja, aquele relativo à prestação de contas à sociedade.

Este artigo apresenta uma descrição da estrutura do Censo Escolar, um dos principais componentes do sistema de informações educacionais, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).

O Sistema de Informações Educacionais

A produção das estatísticas básicas da educação nacional, por meio da realização de levantamentos periódicos, de forma ágil e fidedigna, é o principal instrumento para auxiliar os atores envolvidos na definição e implementação da política educacional.

É por meio dos censos educacionais que se busca garantir a utilização da informação estatística nesse processo, uma vez que se trata da fonte primária que alimenta o banco de dados do Sistema Integrado de Informações Educacionais (SIEd), gerando os indicadores necessários ao acompanhamento do setor educacional, auxiliando, assim, o processo de tomada de decisões e contribuindo para maior transparência das ações.

Para fornecer esses subsídios, os sistemas de informação precisam estar assentados em bases de dados atualizadas

CENSO
Escolar

NOME: João Paulo

13 ANOS

ESTUDANTE

de uma entre

as mães de

266 mil

escolas de

Brasil.



e fidedignas, além de contar com instrumentos confiáveis de coleta, o que requer um esforço contínuo de aprimoramento metodológico, de refinamento dos instrumentos de pesquisas e dos mecanismos de controle de qualidade. A eficiência e a credibilidade das estatísticas e informações educacionais geradas estão relacionadas, sobretudo, com o processo de fortalecimento da área de produção e disseminação de informações e estatísticas educacionais.

O processo de recuperação das estatísticas educacionais teve início em 1995, com a elaboração do projeto de criação do SIEd, que vem sendo desenvolvido, implantado, atualizado e aprimorado desde então.

A reestruturação do Inep, em 1997, transformando-o no órgão responsável pelos levantamentos censitários e de avaliações da educação brasileira, foi outra ação importante que estabeleceu um marco para o investimento realizado no fortalecimento da área de produção e disseminação de informações e estatísticas educacionais.

Até 1995, o órgão do Ministério da Educação (MEC) responsável pela produção de estatísticas estava desaparelhado e desprestigiado. Não havia regularidade na coleta das informações nem uniformidade nos procedimentos. Não existiam instrumentos eficazes para garantir a precisão dos dados declarados. As informações produzidas não retornavam às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e às escolas. Não havia controle social sobre os recursos empregados, e cada unidade do MEC trabalhava com sua própria base de dados, gerando duplicidade e desperdício de recursos.

Os dados eram extremamente desatualizados e insuficientes para uma análise adequada das informações. Para se ter uma idéia, até janeiro de 1995, o último Censo da Educação Básica concluído e divulgado era o de 1989, contendo apenas os dados do ensino regular.

A necessidade de assegurar a qualidade e atualidade das informações coletadas está também relacionada com a reformulação dos procedimentos de atuação do MEC. De fato, os programas e projetos executados pelo MEC passaram a apoiar-se nos diagnósticos decorrentes dos levantamentos estatísticos da educação básica. Essa forte conexão entre o sistema

de informação e a gestão de políticas é mais perceptível nos programas que envolvem transferências intergovernamentais de recursos.

Este artigo aborda o Censo Escolar que capta informações relativas à educação básica. No entanto, os levantamentos nacionais abrangem todos os níveis e modalidades de ensino. O sistema de informações educacionais é composto também pelo Censo do Ensino Superior, pelo Levantamento sobre o Financiamento e Gasto da Educação, além dos censos especiais, realizados de forma não periódica, abrangendo temáticas específicas, como o Censo do Professor, o Censo Escolar Indígena, o Censo Complementar da Educação Especial e o Censo da Educação Profissional. Todos esses levantamentos permitem traçar um quadro abrangente da situação educacional e fornecem subsídios indispensáveis para a gestão educacional.

O Censo Escolar

Realizado anualmente, em parceria com as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, o Censo Escolar promove o levantamento, em âmbito nacional, de dados e informações estatístico-educacionais relativas à educação básica. Abrange todos os níveis de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e modalidades (Ensino Regular, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos).

Todas as escolas das redes pública e privada respondem ao Censo Escolar por meio do preenchimento de questionário padronizado. É com base nas informações captadas pelo Censo Escolar que o Inep atualiza anualmente o Cadastro Nacional de Escolas e obtém dados referentes à matrícula, movimento e rendimento dos alunos, incluindo informações sobre o sexo, turnos, turmas, séries e períodos, condições físicas dos prédios escolares e equipamentos existentes, além de informações sobre o pessoal técnico, administrativo e docente, por nível de atuação e grau de formação.

As informações captadas permitem, portanto, traçar o perfil dos diferentes segmentos da comunidade escolar – alunos e professores, sobre a situação de funcionamento e infra-estrutura dos

estabelecimentos de ensino – caracterização física, instalações, equipamentos e insumos pedagógicos; sobre as formas de organização do ensino – seriado, em ciclo ou por disciplina; e sobre o movimento e rendimento escolar – afastamentos e transferências, aprovações e reprovações.

O Censo Escolar abrange um universo de cerca de 52 milhões de alunos e 266 mil escolas, distribuídas em mais de 5.500 municípios. A coleta dos dados e o processamento das informações são operacionalizados pelas Secretarias Estaduais de Educação, sob a coordenação da Diretoria de Informações e Estatísticas Educacionais (Seec), do Inep.

A realização do Censo tem o objetivo claro de subsidiar as políticas educacionais, por meio do acompanhamento sistemático do desenvolvimento e evolução do sistema de ensino. No Brasil, isso assume uma importância ainda maior, em função do perfil descentralizado do nosso sistema educacional, marcado por profundas desigualdades regionais.

Portanto, é com base no diagnóstico traçado a partir das informações fornecidas pelo Censo Escolar que têm sido estabelecidas políticas de correção dos desequilíbrios regionais e de promoção da equidade na oferta do ensino público. Os principais usuários dos resultados do Censo Escolar são os agentes governamentais e não-governamentais que participam da elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas educacionais, nas diversas instâncias administrativas.

Um dos benefícios imediatos do Censo Escolar para a educação brasileira foi a melhoria da distribuição dos recursos, com base no critério do número de alunos atendidos pelas redes municipais e estaduais de ensino. Em 1999, foram redistribuídos R\$ 14,2 bilhões, beneficiando os 32 milhões e 800 mil alunos do ensino fundamental das escolas públicas em todo o País. Se forem acrescidos os recursos provenientes do salário-educação e da parcela de impostos próprios que Estados e municípios estão obrigados a investir no ensino fundamental, o montante total destinado a esse nível de ensino alcançou R\$ 17,7 bilhões naquele ano.

Em 1999, os programas universalizantes – Alimentação Escolar, Livro Didático e Dinheiro Direto na Escola – que se apóiam nos dados do Censo, representaram

93,41% do total de gastos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). As transferências voluntárias, por meio de programas com decisão discricionária, totalizaram apenas 6,59% dos gastos efetivados pelo FNDE no último exercício. Esses dados mostram que, com o uso da base de informações gerada pelo Censo Escolar, houve uma significativa melhoria no perfil dos gastos federais com a educação básica. Essa melhoria se deu tanto em termos de otimização dos recursos, eliminando desperdícios, como em direção a um padrão mais compatível com a função supletiva e de equalização das oportunidades educacionais exercida pelo governo federal.

Para a compra do livro didático, por exemplo, o uso dos dados do Censo foi essencial para a universalização do atendimento. Até 1996, 54 mil escolas públicas eram atendidas. Desde 1997, quando as informações censitárias foram agregadas ao desenvolvimento do Programa, a totalidade das escolas da rede pública de ensino fundamental (165 mil, em 1999) recebe os livros didáticos. Vale mencionar novamente a importância do Censo Escolar para as classes de aceleração de aprendizagem, criadas para enfrentar o problema da distorção idade/série no País. Essa estratégia de correção de fluxo escolar, por meio das classes de aceleração de aprendizagem, tem sido estimulada pela atual política governamental.

O Programa de Aceleração da Aprendizagem, lançado em 1997, tem como proposta corrigir o fluxo escolar dos alunos das quatro primeiras séries do ensino fundamental que apresentem defasagem idade/série de dois anos ou mais. Consiste na criação de turmas especiais, nas quais os estudantes recebem aulas de reforço escolar com material específico, para que possam recuperar o tempo perdido e avançar para a série correspondente à sua idade.

O MEC tem garantido a operacionalização do Programa de Aceleração da Aprendizagem, repassando recursos financeiros para a reprodução do material didático e para a capacitação dos professores selecionados para trabalhar nas classes de aceleração. Desde 1997, estão sendo registradas as adesões ao Programa, sendo que no exercício anterior foram firmados 831 convênios do MEC com Estados e municípios que aderiram a esse Programa.

A ação do Ministério envolve, ainda, o estabelecimento de parcerias com organizações não-governamentais. O Censo Escolar registrou cerca de 1 milhão e 200 mil alunos matriculados em classes de aceleração, em 1999.

Esta articulação, entre os resultados do Censo Escolar e a gestão educacional, tem exigido um permanente esforço no sentido do aperfeiçoamento dos procedimentos de coleta e dos mecanismos de controle de qualidade envolvidos na realização do Censo Escolar.

Com a intenção de fortalecer a co-responsabilidade dos Estados e municípios e de ampliar a participação das redes de ensino, o Inep criou, em 29/4/99, o Comitê de Acompanhamento do Censo Escolar, com a participação de três representantes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e três da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

Esse Comitê – que conta ainda com a representação do Conselho Nacional de Educação (CNE), do Conselho Federal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e do FNDE – tem como principal atribuição acompanhar todo o processo de realização do Censo Escolar, inclusive o controle dos procedimentos de revisão. Com essa iniciativa, pretendeu-se institucionalizar o espaço de diálogo com a representação organizada dos sistemas estaduais e municipais de ensino, fortalecendo o processo de integração necessário para a realização do Censo Escolar e garantindo a sua qualidade.

Para assegurar a fidedignidade e a validade dos seus resultados e dada a necessidade de cumprir os prazos legais, o Censo Escolar apresenta uma complexa sistemática de operacionalização.

A operacionalização do Censo Escolar

O planejamento do Censo Escolar começa a ser feito no segundo semestre do ano anterior. Em novembro, o Inep promove um seminário técnico nacional, reunindo as equipes das Secretarias Estaduais de Educação, com o objetivo de discutir o instrumento de coleta e os procedimentos,

a partir de um balanço do último Censo e do acompanhamento das alterações do sistema educacional.

No entanto, o acompanhamento das alterações na legislação educacional, em especial daquelas resultantes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), apresenta-se como uma atividade permanente ao Inep, em razão dos impactos causados na forma de organização dos sistemas de ensino. Os reflexos desse novo dispositivo legal incluem práticas inovadoras que valorizam e favorecem o processo de aprendizagem, como a progressão continuada e parcial, os conceitos de classificação e reclassificação de alunos e a possibilidade de aceleração de aprendizagem, entre outras. A introdução desses novos mecanismos acarreta a necessidade de estudos permanentes, além da discussão com especialistas de várias áreas, visando à revisão dos instrumentos de coleta e de saída de dados, no sentido da incorporação de novos quesitos e/ou supressão de variáveis, criação de novos conceitos e metodologias na criação de indicadores, entre outros.

A partir de 1998, o Censo Escolar passou a coletar informações sobre as classes de aceleração de aprendizagem, criadas em todo o País para enfrentar o problema da distorção idade/série. A coleta de informações referentes às formas de organização não-seriada, como o regime em ciclos, também partiu dessa necessidade.

Da mesma forma, o contato contínuo realizado junto aos técnicos das equipes das secretarias estaduais procura assegurar a melhoria da qualidade da informação a ser recebida e da maior aderência às necessidades dos implementadores de políticas educacionais.

O questionário do Censo Escolar é consolidado pelo Inep, que o encaminha para as Secretarias Estaduais de Educação. Estas, por sua vez, se encarregam de enviar os questionários aos estabelecimentos escolares da sua rede, às escolas privadas e aos municípios, que fazem a distribuição para as suas escolas.

A Portaria Ministerial nº 1.496, de 6 de dezembro de 1995, fixa a última quarta-feira de março de cada ano, como o Dia Nacional do Censo Escolar. Tendo em vista essa data, é deflagrada uma campanha de divulgação nacional do Censo Escolar, com o objetivo de sensibilizar os diretores ou dirigentes das escolas para que

o preenchimento do questionário ocorra nesse dia e o prazo de devolução seja cumprido.

Depois de preenchidos pelo responsável do estabelecimento de ensino, os questionários retornam às Secretarias Estaduais de Educação. A digitação e a consistência dos dados são realizadas de forma descentralizada pelas secretarias.

Para promover maior agilidade nesse processo, foram realizados investimentos tanto no fornecimento de *softwares*, como de equipamentos e de treinamento para os técnicos das secretarias. Atualmente, todo o processo está informatizado, e as secretarias ligadas em rede *on-line* ao Inep através dos módulos do SIEd, permitindo ao Inep o monitoramento e a supervisão de todo o processo nas secretarias dos 26 Estados e do Distrito Federal, por meio do SIEd-Censo, módulos estadual, regional e municipal.

Este ano, as escolas públicas e privadas de educação básica puderam também responder ao questionário do Censo Escolar 2000, usando a página do Inep na Internet.

Após o recebimento dos bancos de todas as unidades da Federação, o Inep consolida o banco nacional para divulgação preliminar do Censo Escolar. Desde a criação do Fundef (Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, art. 2º, § 5º), o Censo Escolar possui duas publicações no *Diário Oficial da União (DOU)*: a primeira, em setembro, e a última, em dezembro. A partir da publicação dos resultados preliminares no *DOU*, os Estados e municípios têm prazo de 30 dias para apresentar recursos, a serem analisados pela área técnica de apuração de levantamentos e pela área jurídica do Inep, para retificação dos dados.

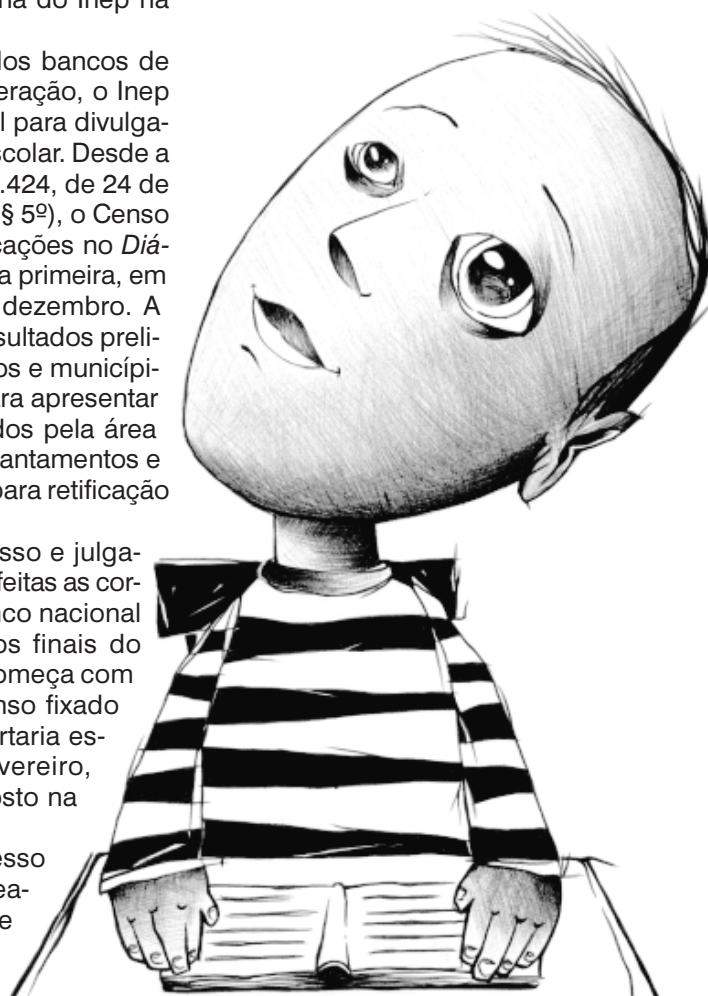
Concluído esse processo e julgados todos os recursos, são feitas as correções necessárias no banco nacional e divulgados os resultados finais do Censo Escolar. O ciclo recomeça com o calendário anual do Censo fixado pelo Inep, por meio de portaria específica publicada em fevereiro, em cumprimento do disposto na legislação.

Durante todo o processo do Censo Escolar, o Inep realiza o controle de qualidade e a verificação das informações prestadas, com o

objetivo de identificar erros e inconsistências. A seguir, são detalhados os procedimentos de revisão desenvolvidos para assegurar a qualidade e a fidedignidade das informações prestadas pelo Censo.

Os procedimentos para o controle da qualidade da informação

A garantia da qualidade e fidedignidade da informação envolve, em primeiro lugar, a sensibilização quanto à importância e à responsabilidade dos agentes envolvidos nas várias fases do processo de coleta e digitação dos dados, bem como ao treinamento e ao suporte contínuo às equipes locais. Estas são atividades permanentes realizadas pela equipe do Inep; no entanto, além destas, foram introduzidos outros procedimentos para assegurar a melhoria da qualidade e a fidedignidade da informação.



Os procedimentos adotados para o controle da qualidade da informação no Censo Escolar podem ser divididos em quatro tipos: consistência interna, análise estatística; recursos de revisão e verificação das informações prestadas.

O processo de verificação inicia-se durante a digitação das informações prestadas pela escola, ainda nas Secretarias Estaduais de Educação. No SIEd-Censo, módulos estadual, regional e municipal, foram incorporados comandos para realizar testes de consistência interna dos dados escolares. Assim, são corrigidos na origem os primeiros erros detectados. Além destes, durante o processamento do Censo Escolar, o grupo técnico do Inep desenvolve outros testes estatísticos, que são enviados aos Estados para serem executados e, desta forma, melhorar a qualidade da informação.

Depois de concluído o Censo Escolar nas Secretarias Estaduais de Educação e após seu envio para o Inep, são processados novos testes estatísticos, agora com uma análise temporal das informações prestadas. Ao se detectar alguma discrepância, as secretarias são informadas e solicitadas explicações, ou mesmo, a correção das informações, quando for o caso.

Após a execução desses procedimentos, o Censo Escolar é publicado preliminarmente no *DOU*, para que os Estados, os municípios, as escolas e a sociedade tomem conhecimento das informações oficiais sobre o sistema de educação básica brasileiro. Para garantir a qualidade e a fidedignidade das informações, são enviados para as prefeituras de todos os municípios brasileiros o resultado do Censo Escolar em seu município, com a relação de todas as escolas, públicas e privadas, e suas respectivas estatísticas.

Feita a publicação preliminar do Censo, há um período de 30 dias para que os interessados entrem com recursos para revisar as informações publicadas. A análise desses recursos é feita pelo Inep, que tem mais 30 dias para dar seu parecer. No ano de 1999, foram interpostos cerca de mil recursos, que variavam desde a confirmação dos dados, passando por mudança de nome de escola até a solicitação de modificações das informações prestadas em todos os graus e modalidades de ensino.

Além de todos esses mecanismos de correção e aprimoramento das informações, têm sido realizadas, desde 1997, verificações das informações declaradas.

Paralelamente a esses procedimentos de revisão, foi introduzido, também em 1997, o Controle de Qualidade no Censo Escolar, que é uma pesquisa amostral, com visitas às escolas. Essa pesquisa tem como objetivos principais observar o grau de dificuldade das questões no questionário do Censo, conhecer a forma e os instrumentos utilizados para o seu preenchimento e estimar o erro estatístico das informações prestadas para efeito de cálculo de indicadores. Nesse processo, verificam-se ainda as dificuldades que as escolas têm em preencher o questionário.

A disseminação dos resultados do Censo Escolar

A importância que a divulgação dos resultados do Censo Escolar tem assumido recentemente relaciona-se com a diretriz adotada pelo MEC de utilizar seus resultados como base única de informação para todos os programas do governo federal, de apoio ao desenvolvimento da Educação Básica.

Essa disseminação de resultados é realizada por meio de um conjunto de publicações, tais como a sinopse e os informes estatísticos, que são produzidos no decorrer do ano seguinte à realização do levantamento.

O Centro de Informações e Biblioteca em Educação (Cibec), como órgão especializado na disseminação de informações educacionais, possibilita o acesso aos principais resultados dos levantamentos produzidos pelo Inep.

Em 1999, os secretários municipais passaram a receber os indicadores da sua rede, comparados com as médias estadual, regional e nacional. As escolas também recebem um boletim que, neste ano, acompanha o questionário do Censo Escolar, com os seus principais indicadores, comparados com as médias estadual, regional e nacional.

Além dessas publicações, são realizados diagnósticos especiais atendendo à crescente demanda por análise do setor educacional.

Ednar Maria Vieira Diniz é coordenadora-geral de Estatísticas da Educação Básica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).

Abstract

The School Census, yearly performed, consists of a nationwide collection of educational information and statistics of Early Childhood, Primary and Secondary Education and different types of programs, (Regular, Special and Adult Education). Based on the data collected, the National School Register is updated and the politics of the correction of the regional unbalances is established, as well as the equity promotion in the offering of public education, such as the School Meals, Didactic Books, Money in Schools and Learning Acceleration.

Key words: educational statistics; school census; Integrated System for Educational Information (SIEd).
