

Qualidade da educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 8ª série do ensino fundamental*

Palavras-chave: políticas públicas, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb); ensino fundamental; qualidade da educação; avaliação do rendimento escolar.

Resumo

A série histórica do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) compreende o período de 1995 a 2001. As médias de proficiência têm declinado em todo o Brasil, em cada uma das regiões e nas unidades da Federação. Este texto tem como objetivo central discutir os aspectos correlacionados à queda dos indicadores. Com esse intuito, foi criada uma leitura da escala única de desempenho do Saeb, por meio da classificação dos indicadores em cinco estágios, a saber: muito crítico, crítico, intermediário, adequado e avançado. A discussão sobre os resultados do desempenho escolar é feita de forma contextualizada, observando-se alguns dos aspectos que envolvem o processo educacional, entre eles: a condição do estudante e sua estrutura familiar, as condições de infra-estrutura das escolas e o perfil do professor. O contexto ajuda a entender os desempenhos.

Introdução

Importância de avaliar as políticas públicas

Elaborar e implementar sistemas de avaliação de políticas públicas de caráter social torna-se cada vez mais fundamental para o desenvolvimento de programas e projetos que pretendem melhorar os indicadores educacionais no Brasil. Avaliar, corrigir rumos e agregar novos elementos aos programas permite o aprimoramento das políticas sociais, além da mensuração dos seus verdadeiros efeitos na resolução dos problemas a que se propõem.

É consensual que os países em desenvolvimento, em boa parte, não têm tradição em avaliar os programas governamentais; muitos recursos são desperdiçados em complicadas malhas burocráticas, na má focalização e mesmo nos desvios de verbas. O resultado é que somente uma parte, talvez a menor, dos investimentos em políticas sociais chega aos beneficiários. A gestão dos gastos sociais sem um processo de avaliação e monitoramento torna-se irracional. Muitas vezes são utilizados meios ineficientes e ineficazes para se alcançarem os fins pretendidos.

O planejamento auxiliado pela avaliação e monitoramento permite reajustes de rumo. As ações planejadas precisam de certo

* Publicado originalmente em volume avulso (Inep, dezembro de 2003), o segundo de uma série que visa divulgar os dados do Saeb.

grau de flexibilidade em sua implementação. Isso, por sua vez, comporta a necessidade de rastrear os efeitos de tais ações, isto é, de medir seu desempenho e seu impacto nas condições de vida do público-alvo.

Não somente isso, porém. Um sistema de avaliação deve permitir ao gestor da política social planejar a implementação, a execução e uma objetiva focalização, bem como mensurar o impacto dessa política junto aos beneficiários. Essas fases, quando bem realizadas, permitem maior racionalidade na execução e no monitoramento, viabilizando, inclusive, maior racionalidade na utilização dos recursos.

Conseqüentemente, é imprescindível dispor de mecanismos adequados de acompanhamento e avaliação, com a utilização de indicadores estruturais e sintéticos capazes de apontar tendências em curto período de tempo, em conjunto com estudos mais aprofundados, efetuados periodicamente, sobre amostras populacionais. Com tais procedimentos, é possível identificar desvios e corrigi-los em tempo útil em termos de gestão, bem como saber se o programa está sendo eficiente e eficaz.

É fácil verificar que o acúmulo de conhecimento sobre o funcionamento interno, as repercussões externas e os efeitos e problemas das políticas sociais traz benefícios de aprimoramento aos programas e aumenta a sua eficiência.

Portanto, qualquer política pública deve ser acompanhada de um sistema de avaliação e correção de rumos. Esse sistema deveria ser parte integrante das políticas sociais e, além disso, articular todos os atores sociais e instituições envolvidas na implementação e gestão dos programas.

Em muitos casos, não saber os efeitos de um programa é tão grave quanto a sua má gestão.

O aumento da racionalidade pode ajudar que cheguem mais recursos e também a multiplicar o rendimento dos que estão disponíveis. Isto somente será possível medindo a eficiência em sua utilização e comprovando a eficácia com que se alcançam os objetivos e, conseqüentemente, a equidade (Cohen, Franco, 1993, p. 19).

O governo brasileiro, por meio do Ministério da Educação e do Instituto

Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, criou, em 1990, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que vem se constituindo, ao longo de mais de uma década, um importante instrumento para acompanhar a qualidade da educação oferecida no Brasil, mediante a avaliação do conhecimento e das habilidades e competências adquiridas e desenvolvidas pelos alunos.

O Saeb, portanto, surge no contexto em que a preocupação de medir a efetividade das ações governamentais ganha importância no Brasil, nas mais diversas áreas de atuação do poder público, incluindo, de forma decisiva, a educação.

Notas metodológicas

Esta publicação do Inep é a segunda de uma série que visa apresentar os dados do Saeb, porém oferecendo ao usuário uma leitura diferente das de outras publicações ou mesmo relatórios. Mantendo a estrutura da escala de desempenho dos alunos, o que se fez foi qualificar cada um de seus níveis em cinco categorias: *muito crítico*, *crítico*, *intermediário*, *adequado* e *avanzado*. Esta classificação foi divulgada por ocasião da publicação do estudo *Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 4ª série do ensino fundamental*.

O texto que ora vem a público discute os indicadores da 8ª série do ensino fundamental, mantendo o mesmo espírito que norteou a publicação relativa à 4ª série. Os indicadores de aprendizagem gerados pelo Saeb para os concluintes do ensino fundamental mostram um quadro de pouca efetividade dos sistemas educacionais brasileiros. *Em Língua Portuguesa, cerca de 10% dos estudantes atingiram um patamar adequado na escala de desempenho. Em Matemática, o percentual é ainda mais baixo, pois menos de 3% desenvolveram competências e habilidades de Matemática condizentes com uma boa escolarização em nível fundamental.*

A análise de tais indicadores deve ser contextualizada, evitando-se considerar apenas as variáveis internas à escola e deixando-se de lado os fatores que lhe são externos, porém decisivos para o desenvolvimento adequado dos objetivos educacionais. A contextualização proposta toma forma ao relacionar a diversidade do sistema

educacional às condições socioeconômicas e regionais do País.

Ao se disseminar os resultados de avaliações, não se pode ignorar o contexto, pois a divulgação pura e simples das habilidades e competências dos estudantes, em qualquer um dos estágios de desempenho, em pouco ajuda a compreensão do problema. É necessário também observar as condições do sistema escolar nos níveis nacional, regional e estadual. Além disso, a publicação dos resultados deve levar em conta a análise de dados socioeconômicos dos indivíduos, das famílias, dos Estados, das regiões e do Brasil. O desenvolvimento escolar não pode ser considerado como atributo apenas individual, sem influência do contexto, ou mesmo como produto somente da escola.

A questão da qualidade de ensino não é algo simples que possa ser explicada somente por meio de uma variável ou de um conjunto de variáveis. A responsabilidade pela qualidade do ensino no Brasil não é de um ou dois agentes sociais; todos os envolvidos no processo de ensino-aprendizagem influenciam-no com pesos variados, compondo uma equação demasiado complexa.

Para os estudantes com desempenho abaixo do esperado, as observações até aqui expostas revestem-se de crucial importância. Muitas vezes eles estão freqüentando escolas em péssimas condições de infraestrutura, desprovidas de bibliotecas, de laboratórios de informática e de ciências. Seus professores recebem baixos salários, muitos deles com pouca qualificação profissional e sem oportunidades de melhorar sua capacitação, pela inexistência de boas políticas públicas para o setor.

O resultado na ponta do processo – o desenvolvimento de competências e habilidades – é pífio. E não poderia deixar de ser. Não deixará de ser, enquanto essas estruturas não forem mudadas ou transformadas.

Em conseqüência, atenção redobrada deverá ser dada ao tipo de informação que a avaliação fornece, particularmente em um contexto de escassez e maior necessidade de racionalidade e eficiência na utilização dos recursos disponíveis. É de fundamental importância traduzir as informações produzidas pelas avaliações em diretrizes para a ação em todos os níveis do sistema educacional, desde a prática

docente e a gestão escolar até o debate em torno das prioridades nacionais para a área da educação.

Em virtude da multiplicidade de fatores que interferem na qualidade do sistema educacional e devido ao fato de que nenhum fator responde sozinho por qualquer mudança nesta área, as políticas de intervenção não poderão se dar de forma isolada. São essenciais as iniciativas que promovam parcerias entre as distintas instâncias governamentais, universidades e instituições de pesquisa. Os programas devem ser articulados; qualquer medida para melhoria da prática docente, por exemplo, deverá estar associada à discussão, revisão da política do livro didático, das reformas curriculares e da formação docente.

Um dos exemplos desta situação diz respeito à questão da formação de professores, um dos principais fatores que incidem sobre a melhoria da qualidade da educação. Os resultados de diferentes sistemas de avaliação sugerem uma forte associação entre o desempenho dos alunos e a escolaridade do professor, salientando a urgência de se investir em programas eficazes de formação inicial e continuada dos docentes. Por outro lado, ainda permanece inexplorado grande parte do potencial informativo destes resultados. A análise dos padrões de resposta apresentados pelos alunos e dos seus erros mais freqüentes, por exemplo, poderia ajudar a identificar tópicos que o próprio professor não domina completamente, orientando, assim, a estruturação destes programas de formação inicial e continuada.

Outros aspectos destacados pelas avaliações têm se convertido em objeto de preocupação e fundamentam experiências bem-sucedidas de reestruturação do sistema gerencial das escolas, com o reforço da autonomia escolar e o incentivo à participação da comunidade na escola; de reorganização escolar; de reforma curricular; de padronização da infra-estrutura; e de ampliação da autonomia pedagógica, entre outros. Dessa forma, qualquer mudança significativa se dará por meio da articulação solidária dos entes federativos e dos poderes constituídos.

Carlos Henrique Araújo

Diretor de Avaliação da Educação
Básica do Instituto Nacional de Estudos e
Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

1. Os desempenhos e seus contextos

1.1 Brasil

Os resultados da 8ª série do Saeb em Língua Portuguesa e Matemática estão classificados em cinco estágios: *muito crítico, crítico, intermediário, adequado e avançado*. Cada um deles corresponde a uma determinada posição na escala de desempenho do Saeb.

A escala de Língua Portuguesa é constituída por oito níveis, e, para cada nível, as habilidades de leitura foram medidas a partir de seis temas: *procedimentos de leitura; implicações do suporte de gênero e/ou do enunciador na compreensão dos textos; relação entre textos; coesão e coerência no processamento do texto; relações entre recursos expressivos e efeitos de sentido; variação linguística*. Já em Matemática, a escala de desempenho foi descrita por dez níveis, e os temas considerados para cada nível foram: *espaço e forma; grandezas e medidas; números e operações; tratamento da informação*. A distribuição de alunos nos diferentes estágios de construção de competências em Matemática e Língua Portuguesa na 8ª série do ensino fundamental encontra-se nas Tabelas 1 e 2. As legendas das tabelas resumem o significado pedagógico de cada um dos estágios.

A análise dos resultados dos testes aplicados na 8ª série, em Língua Portuguesa e Matemática, revela um quadro de ineficiência e de profundas defasagens na construção de habilidades e competências entre os alunos. Em Língua Portuguesa, 4,86% estão no estágio *muito crítico*, 20,08% estão no estágio *crítico*, 64,76% no *intermediário*, e apenas um pouco mais de 10% estão nos estágios *adequado e avançado*. Um percentual significativo, 64,76%, abrange alunos que desenvolveram apenas algumas habilidades de leitura, mas insuficientes para o nível de letramento da 8ª série, e 20,08% não são bons leitores e suas habilidades de leitura estão aquém das exigidas pela série. Isso significa que *quase 90% dos alunos não alcançaram o estágio adequado e, portanto, não demonstram habilidades de leitura compatíveis com a 8ª série*.

Em Matemática, o retrato dos resultados de 2001 não é muito diferente. A maioria dos alunos, 51,71%, encontra-se no estágio *crítico*, e apenas 2,65% se situam no

estágio *adequado*. Somando os percentuais dos estágios *muito crítico, crítico e intermediário*, é possível concluir que *97,21% dos alunos de 8ª série não conseguiram atingir o nível adequado, estando, portanto, aquém do nível exigido para a 8ª série*. Esses alunos não interpretam e nem resolvem problemas de forma competente e, portanto, não fazem o uso correto da linguagem matemática. Ou seja, a maioria apresenta apenas algumas habilidades elementares de interpretação de problemas, mas não consegue transpor o que está sendo pedido no enunciado para uma linguagem matemática específica.

Tabela 1 – Distribuição de alunos nos estágios de construção de competências Língua Portuguesa – 8ª série Saeb 2001 – Brasil

Estágio	População	%
Muito Crítico	146.040	4,86
Crítico	602.904	20,08
Intermediário	1.944.369	64,76
Adequado	307.056	10,23
Avançado	1.903	0,06
Total	3.002.272	100,00

Fonte: MEC/Inep/Daeb.

Legenda: Construção de competências e desenvolvimento de habilidades de leitura de textos de gêneros variados em cada um dos estágios (resumo).

Muito Crítico	Não são bons leitores. Não desenvolveram habilidades de leitura exigíveis para a 4ª série. Os alunos, neste estágio, não alcançaram o nível 1 ou não desenvolveram as habilidades do nível 1 da escala do Saeb.
Crítico	Ainda não são bons leitores. Apresentam algumas habilidades de leitura, mas aquém das exigidas para a série (textos simples e textos informativos). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 2 ou 3 da escala do Saeb.
Intermediário	Desenvolveram algumas habilidades de leitura, porém insuficientes para o nível de letramento da 8ª série (gráficos e tabelas simples, textos narrativos e outros de baixa complexidade). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 4 ou 5 da escala do Saeb.
Adequado	São leitores competentes. Demonstram habilidades de leitura compatíveis com a 8ª série (textos poéticos de maior complexidade, informativos, com informações pictóricas em tabelas e gráficos). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 6 ou 7 da escala do Saeb.
Avançado	São leitores maduros. Apresentam habilidades de leitura no nível de letramento exigível para as séries iniciais do ensino médio e dominam alguns recursos linguístico-discursivos utilizados na construção de gêneros. Os alunos, neste estágio, alcançaram o nível 8 da escala do Saeb.

Tabela 2 – Distribuição de alunos nos estágios de construção de competências Matemática – 8ª série Saeb 2001 – Brasil

Estágio	População	%
Muito Crítico	19.021	6,65
Crítico	423.750	51,71
Intermediário	849.276	38,85
Adequado	55.430	2,65
Avançado	4.215	0,14
Total	1.351.692	100,00

Fonte: MEC/Inep/Daeb.

Legenda: Construção de competências e desenvolvimento de habilidades matemáticas na resolução de problemas em cada um dos estágios (resumo).

Muito Crítico	Não conseguem responder a comandos operacionais elementares compatíveis com a 8ª série (resolução de expressões algébricas com uma incógnita; características e elementos das figuras geométricas planas mais conhecidas). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 1 ou 2 da escala do Saeb.
Crítico	Desenvolveram algumas habilidades elementares de interpretação de problemas, mas não conseguem transpor o que está sendo pedido no enunciado para uma linguagem matemática específica, estando portanto aquém do exigido para a 8ª série (resolvem expressões com uma incógnita, mas não interpretam os dados de um problema fazendo uso de símbolos matemáticos específicos; desconhecem as funções trigonométricas para resolução de problemas). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 3 ou 4 da escala do Saeb.
Intermediário	Apresentam algumas habilidades de interpretação de problemas, porém não dominam, ainda, a linguagem matemática específica exigida para a 8ª série (resolvem expressões com duas incógnitas, mas não interpretam dados de um problema com símbolos matemáticos específicos nem utilizam propriedades trigonométricas). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 5 ou 6 da escala do Saeb.
Adequado	Interpretam e sabem resolver problemas de forma competente; fazem uso correto da linguagem matemática específica. Apresentam habilidades compatíveis com a série em questão (interpretam e constroem gráficos; resolvem problema com duas incógnitas utilizando símbolos matemáticos específicos e reconhecem as funções trigonométricas elementares). Os alunos, neste estágio, alcançaram os níveis 7 ou 8 da escala do Saeb.
Avançado	São alunos maduros. Demonstram habilidades de interpretação de problemas num nível superior ao exigido para a 8ª série (interpretam e constroem gráficos; resolvem problema com duas incógnitas utilizando símbolos matemáticos específicos e utilizam propriedades trigonométricas na resolução de problemas). Os alunos, neste estágio, alcançaram o nível 9 da escala do Saeb.

1.2 Regiões

Nesta seção abordaremos as diferenças da qualidade de ensino, medida a partir dos resultados obtidos pelos alunos de 8ª série, por regiões. Considerando o perfil socioeconômico brasileiro, esperava-se uma grande desigualdade na qualidade do ensino entre as regiões. As Tabelas 3 e 4 evidenciam tais desigualdades e confirmam o pior desempenho dos alunos situados nas Regiões Norte e Nordeste. Tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa, o percentual dos alunos no estágio *muito crítico* é consideravelmente superior no Nordeste e no Norte, em relação ao Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Aliás, o percentual de desempenho *muito crítico* no Nordeste supera o percentual nacional, especialmente em Matemática.

Em Língua Portuguesa (Tabela 3), somando os percentuais de desempenho *muito crítico* e *crítico* no Nordeste, é possível concluir que 33,57% dos alunos não são bons leitores. Pior ainda: 7,30% não conseguiram desenvolver habilidades de leitura da 4ª série e 26,27% apresentam habilidades de leitura aquém da série considerada. A maioria dos alunos encontra-se no estágio *intermediário*, mas somente 5,78% desenvolveram habilidades de leitura compatíveis com a 8ª série.

Na Região Norte, o quadro não é muito diferente, e a soma dos estágios *muito crítico* e *crítico* totaliza 26,75%. Quanto aos estágios *intermediário* e *adequado*, os percentuais são praticamente os mesmos encontrados para o Nordeste.

Em termos percentuais, o Sudeste e o Sul apresentam os melhores desempenhos do Brasil, mas seus alunos ainda estão longe de atingir um estágio *adequado* de aprendizagem. Isto é, um pouco mais de 12% demonstram habilidades de leitura compatíveis com a 8ª série. Somando os estágios *muito crítico* e *crítico*, a Região Sudeste apresenta um total de 22,77%, enquanto que no Sul esse número cai para 16,07%. Esses dados são preocupantes e revelam que, mesmo nas regiões mais prósperas do ponto de vista social e econômico, a maior parte dos alunos está concluindo o ensino fundamental sem a competência adequada em leitura.

Na Região Centro-Oeste, os percentuais, apesar de mais baixos, se aproximam daqueles encontrados na Região Sudeste. A soma dos estágios *muito crítico*, *crítico*

e *intermediário* expressa uma realidade na qual 91,42% dos alunos não alcançaram habilidades compatíveis com a 8ª série: representa uma ampla maioria de estudantes para a qual os oito anos formais de escolaridade não se traduzem no

conteúdo cognitivo adequado e necessário para dotar o cidadão de instrumentos para prosseguir nos níveis superiores de educação formal ou mesmo buscar o ensino técnico para melhor inserção no mundo do trabalho.

Tabela 3 – Percentual de alunos nos estágios de construção de competências Língua Portuguesa – 8ª série – Saeb 2001 – Brasil e regiões

Estágio	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Muito Crítico	4,86	4,06	7,30	4,58	2,47	2,96
Crítico	20,08	22,69	26,27	18,19	13,60	18,98
Intermediário	64,76	67,98	60,61	64,02	71,39	69,48
Adequado	10,23	5,22	5,78	13,14	12,48	8,51
Avançado	0,06	0,05	0,05	0,07	0,06	0,07
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: MEC/Inep.

Tabela 4 – Percentual de alunos nos estágios de construção de competências Matemática – 8ª série – Saeb 2001 – Brasil e regiões

Estágio	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Muito Crítico	6,65	7,31	10,53	5,76	2,81	4,66
Crítico	51,71	59,58	60,09	48,07	43,13	52,68
Intermediário	38,85	32,48	28,01	42,08	51,48	40,56
Adequado	2,65	0,61	1,29	3,88	2,49	1,96
Avançado	0,14	0,02	0,07	0,21	0,09	0,13
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: MEC/Inep.

O mapa abaixo (Figura 1) permite melhor visualização das diferenças regionais e o distanciamento.

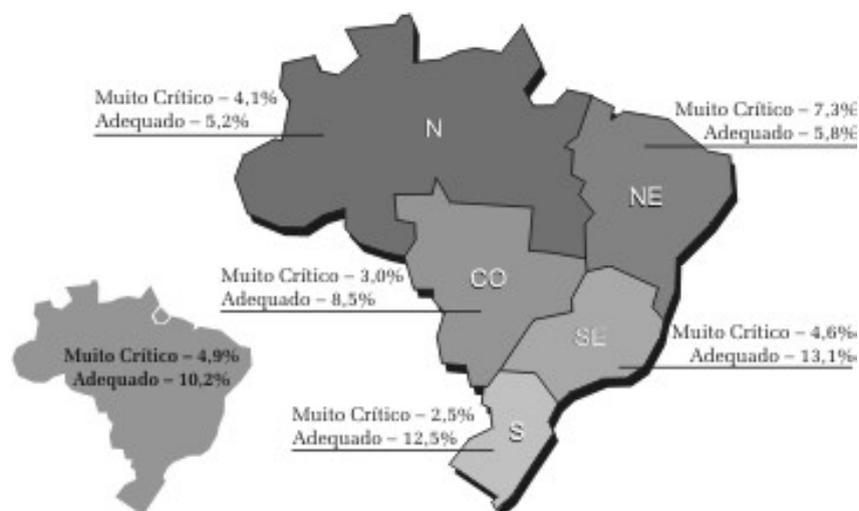


Figura 1 – Percentual de alunos de acordo com o estágio considerado “muito crítico” e “adequado” em Língua Portuguesa na 8ª série do ensino fundamental – Brasil e regiões – 2001

Fonte: MEC/Inep.

Em Matemática (Tabela 4), o percentual de alunos no estágio *adequado* é ainda menor do que em Língua Portuguesa, principalmente nas Regiões Norte e Nordeste. Somando os estágios *muito crítico* e *crítico*, são 66,89% no Norte e 70,62% no Nordeste. Esses dados retratam as condições de defasagem em termos de consolidação de habilidades e competências dos estudantes de 8ª série em Matemática. Deste modo, apenas 0,61% dos alunos no Norte e 1,29% no Nordeste interpretam e resolvem problemas matemáticos de forma competente.

O Sul comporta a maioria dos alunos no estágio *intermediário*, com 51,48%. Embora tal estágio não seja ainda o adequado, nessa região a situação do aprendizado da Matemática é bem mais satisfatória do que no Norte e Nordeste.

Quando somados os estágios *muito crítico* e *crítico*, o Sudeste apresenta valores maiores em relação ao Sul. O mesmo acontece para o estágio *adequado*.

Na Região Centro-Oeste, os percentuais de *muito crítico* e *crítico* situam-se um pouco abaixo da média nacional. Cerca de 58% dos alunos apresentaram habilidades matemáticas muito aquém do nível exigido pela 8ª série.

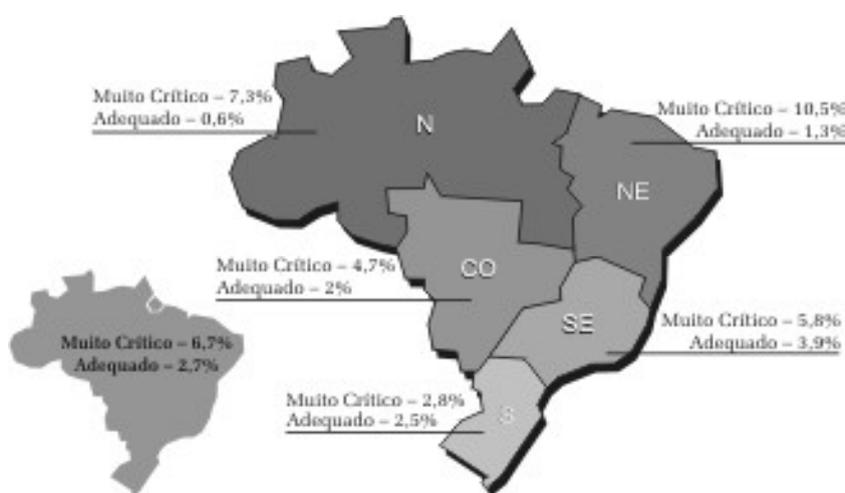


Figura 2 – Percentual de alunos de acordo com os estágios “muito crítico” e “adequado” em Matemática na 8ª série do ensino fundamental – Brasil e regiões – 2001

Fonte: MEC/Inep.

2. Brasil e regiões: desigualdades educacionais e sociais¹

As médias de desempenho nacionais apresentam variações quando desagregadas pelas regiões do País. Tais variações, em larga medida, refletem desigualdades estruturais na sociedade brasileira, que se apresentam de forma clara no desenvolvimento econômico desigual entre as regiões, na brutal concentração de renda e na má distribuição dos ativos: terra, crédito e, fundamentalmente, oportunidades educacionais. Estas desigualdades serão retratadas por meio de indicadores socioeconômicos e educacionais, contribuindo para o entendimento dos

desempenhos. Apresentar estas variáveis juntamente com a análise dos desempenhos é um procedimento metodológico fundamental. Em síntese, trata-se de explicitar que o nível de aquisição de habilidades e competências pelos estudantes é decisivamente influenciado pelo nível socioeconômico de sua família, além do nível educacional de seus pais.

2.1 Indicadores socioeconômicos

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)² do Brasil comparado com o dos demais países mostra uma situação indesejável, principalmente se levarmos em conta

¹ Os dados apresentados nesta seção foram retirados das seguintes fontes: Pnud 2003, IBGE 2002, Pnad 2001 e MEC/Inep 1997 a 2001.

² O IDH é medido a partir dos índices de Esperança de Vida, Educação e PIB.

a posição do País entre as economias do mundo. O Brasil ocupa o 65º lugar no *ranking* do Desenvolvimento Humano, com 0,777, ficando atrás de alguns países latino-americanos, como Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile, Uruguai e México.

Para se ter uma idéia da distância do Brasil em relação aos países mais desenvolvidos, basta mencionar que os maiores índices pertencem à Noruega, com 0,944, à Islândia, com 0,942, à Suécia, com 0,941, e à Austrália, com 0,939.

Apesar das melhorias nos indicadores de qualidade de vida da população brasileira, nos últimos dez anos as desigualdades sociais continuam crescendo. A concentração de renda é alta, retratada pela renda 70 vezes maior entre os 10% mais ricos em relação à renda dos 10% mais pobres. Nesse contexto, as desigualdades entre regiões tornam-se ainda mais acentuadas.

Com base nos dados da Pnad 2001, o grau de concentração dos rendimentos manteve-se mais elevado no Nordeste e no Centro-Oeste. O Nordeste continua apresentando remunerações médias significativamente mais baixas em relação às demais regiões. As Regiões Sul e Sudeste abrigam os menores índices de desigualdade nos rendimentos mensais das pessoas em idade ativa. A Região Norte urbana apresenta um índice de desigualdade interna levemente inferior aos das Regiões Sul e Sudeste. A Tabela 5 resume os índices de Gini³ e o PIB *per capita* do Brasil e de cada região:

Tabela 5 – Produto Interno Bruto *per capita* (1999) e Índice de Gini (2001) Brasil e regiões

Brasil/Regiões	PIB	Gini
Brasil	6.473	0,556
Norte	3.907	0,537
Nordeste	3.014	0,576
Sudeste	8.774	0,546
Sul	7.692	0,527
Centro-Oeste	6.559	0,560

Fonte: Departamento de Contas Nacionais do IBGE. 2001.

A tabela mostra a delicada posição do Nordeste, pois, além de o PIB ser o mais

baixo de todo do País, o índice de desigualdade é o mais alto. O Sudeste, por sua vez, detém o maior PIB do Brasil, mas, em termos de desigualdade, o Sul e o Norte apresentam índices mais reduzidos. Na Região Sul a situação pode ser considerada uma das mais favoráveis, uma vez que o PIB *per capita* é o segundo maior entre as regiões e o índice de desigualdade, o menor de todos. Já no caso do Norte, apesar de ter o segundo menor índice de desigualdade, o PIB só é maior que o do Nordeste.

Para se ter uma idéia da desigualdade entre as regiões, pode-se tomar outro indicador, como, por exemplo, o *índice de exclusão social* no País (Pochmann, Amorim, 2003). O Nordeste conta com mais de 28% da população nacional e cerca de 33% do total de municípios, porém abriga 72% (1.652) do total (2.290) dos municípios com maior índice de exclusão social de todo o País. Já a Região Norte possui 14% (318 municípios), seguida das Regiões Sudeste, com 10,4% (239), Centro-Oeste, com 2% (45), e, finalmente, a Região Sul, com 1,6% das localidades em situação de exclusão crônica.

Os Estados com maior número de municípios em piores condições são: Bahia (369), Ceará (174), Maranhão (212), Paraíba (109), Pernambuco (168) e, finalmente, Piauí (213 municípios). Nas Regiões Norte e Centro-Oeste estão, entre os Estados que possuem exclusão social acentuada, Amazonas (com 60 municípios), Pará (com 109), Tocantins (com 101) e Goiás (com 25 cidades).

Nas Regiões Sul e Sudeste, os Estados do Paraná (29 municípios) e de Minas Gerais (229 municípios) são os mais críticos em termos de vulnerabilidade social. A Região Sudeste tem uma situação de exclusão menos grave; ela abriga 43% de toda a população brasileira e cerca de 30% do total de municípios, contando com 10,4% dos municípios em situação crítica, a maioria situada no Norte do Estado de Minas Gerais, nas regiões do Vale do Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, muito afetadas pela escassez de água.

Um outro indicador importante na compreensão das disparidades regionais é a média da renda domiciliar *per capita* no Brasil (Pnad de 2001). O total do País é de R\$ 356,40. Entre as regiões, a renda mais baixa é a do Nordeste, que é de R\$ 196,10, e a mais alta é a do Sul, R\$ 450,70 – números que evidenciam um processo de

³ O índice de Gini é uma medida utilizada para verificar o grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de 0 (perfeita igualdade) até 1 (desigualdade máxima). Neste caso, a distribuição refere-se ao rendimento mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas com rendimento de trabalho.

desenvolvimento e modernização localizada e que não conseguiu reduzir as desigualdades; pelo contrário, a industrialização e a urbanização, acentuadas a partir de 1930, aprofundaram as distorções entre as regiões brasileiras.

Outro indicador importante para medirmos as diferenças regionais é a concentração de pobres e indigentes. O percentual de pobres na população evidencia a distribuição desigual de recursos pelo território. Para se ter uma idéia, no Brasil, em 2001, o percentual de pobres na população total era em torno de 33,6%. No Nordeste, a região com o maior percentual de pobres, este número atingia 57,4%. O Sudeste, por sua vez, possui o percentual mais baixo de pessoas situadas abaixo da linha de pobreza: 21,5%.

É também no Nordeste onde se concentra o maior número de indigentes proporcionalmente à população. Se, no Brasil, em 2001, cerca de 15% do total da população eram classificados como indigentes, no Nordeste este percentual era de 30%. A região com o mais baixo percentual é o Sudeste: 7,3%.

2.2 Indicadores educacionais

Os indicadores educacionais revelam as disparidades expressivas entre regiões, retratando quadro semelhante aos indicadores socioeconômicos. O Norte e o Nordeste apresentam os piores índices em praticamente todas as modalidades. Em 1998, o gasto público por aluno no ensino fundamental, em reais, revela maiores investimentos nas Regiões Centro-Oeste (R\$ 839), Sudeste (R\$ 800) e Sul (R\$ 750); já nas Regiões Norte e Nordeste, os gastos são de R\$ 564 e R\$ 465, respectivamente. É importante lembrar que, neste mesmo período, o gasto médio por aluno continuou sendo previsivelmente mais elevado no ensino superior (R\$ 9.789), em seguida, na educação infantil (R\$ 877), no ensino médio (R\$ 701) e, por último, no ensino fundamental (R\$ 668). Observe-se que o Norte e o Nordeste se encontram abaixo desta média referente ao ensino fundamental.

Em relação ao analfabetismo na faixa etária de 10 a 14 anos, embora as taxas tenham sofrido uma redução na Região Nordeste (de 29,0% em 1992 para 9,5%

em 2001), esta região fica ainda distante das Regiões Sul (1,2%), Sudeste (1,2%), Centro-Oeste (1,9%) e Norte urbano (4,4%). No caso do Brasil, para a mesma faixa etária, a diferença de gênero revela que a taxa de analfabetismo entre os homens (7%) é bem superior em relação à das mulheres (4%). Entre regiões, o Sudeste apresenta as menores taxas: 1,1% para as mulheres e 1,6% para os homens. Já no Nordeste as taxas aumentam, ficando em torno de 9% para as mulheres e 16,5% para os homens (Pnad de 2001).

Tomando como base a média de anos de estudo da população de 10 anos ou mais de idade no âmbito nacional, as mulheres também apresentam um desempenho melhor que os homens. Em média, a PEA (população economicamente ativa) feminina possui 1 ano a mais de escolaridade em relação a PEA masculina (7,3 anos e 6,3 anos, respectivamente). No que se refere às diferenças raciais, os brancos possuem em média 2 anos a mais de escolaridade em relação aos pretos e pardos (7 anos e 5 anos, respectivamente).

Entre as regiões, o Sudeste apresenta o índice mais elevado de escolarização (média de 7 anos de estudo); no outro extremo encontra-se a Região Nordeste, com uma média de 4,7 anos de estudo. Além disso, no período de 1996 a 2001, o número de crianças fora da escola no Sudeste foi reduzido de 5,9% para 2,6%. No Nordeste a redução foi de 13,6% para 4,8%, apesar de continuar possuindo a taxa mais elevada do País.

O atendimento à população em idade de 7 a 14 anos está praticamente universalizado para todas as regiões, chegando a 97,7%, 97,4% e 96,5%, respectivamente, no Sudeste, Sul e Centro-Oeste; as menores taxas referem-se ao Nordeste, com 95,2%, e ao Norte, com 93,4%. No que se refere à expectativa de conclusão do ensino fundamental, os números apresentados expressam as diferenças regionais, tendo a taxa de conclusão esperada para o Sudeste de quase 70%, e, para o Sul, de 64,1%; para o Centro-Oeste e o Nordeste, a taxa fica em torno de 50% e, para o Norte, de 37,8% (Instituto..., 2003).

Vale ressaltar, também, as condições de transição do fluxo escolar, para a qual são estimadas as taxas de promoção, repetência e evasão escolar. Os esforços empreendidos na última década na correção do atraso no fluxo de progressão escolar

promoveram um aumento no número de alunos de 5^a a 8^a série, ou seja, há mais alunos de 5^a a 8^a do que de 1^a a 4^a série, o que indica uma melhora no fluxo escolar do ensino fundamental. Mas a distorção idade/série ainda permanece alta (Tabela 6), e, como era de se esperar, esses dados também refletem as diferenças entre regiões.

As desigualdades entre as regiões verificadas pelas taxas acima indicadas revelam que o Sudeste apresenta a maior taxa de promoção na 8^a série: 79,7%. As demais regiões apresentam taxas bem menores: Norte, 75%; Sul, 72,5%; Nordeste, 68%; Centro-Oeste, 66,2%. Quanto à repetência, o Sudeste apresenta taxa de 12,4%; o Norte, de 14,3%; o Sul, de 13,6%; o Nordeste, de 17,3%; e o Centro-Oeste, de 18,6%. Conseqüentemente, as regiões com maior índice de evasão escolar são o Centro-Oeste (15,2%) e o Nordeste (14,7%). Os dados revelam que os piores índices referentes à transição do fluxo escolar estão localizados nas Regiões Centro-Oeste e Nordeste. A Tabela 6 detalha os números por região:

Tabela 6 – Taxas de transição de fluxo escolar na 8^a série do ensino fundamental, por região – 2000

Regiões	Promoção	Repetência	Evasão
Norte	75	14,3	10,7
Nordeste	68	17,3	14,7
Sudeste	79,7	12,4	7,9
Sul	72,5	13,6	13,9
Centro-Oeste	66,2	18,6	15,2

Fonte: MEC/Inep.

Considerando-se a 8^a série, as taxas de repetência são mais elevadas do que as de evasão, exceto no Sul. No entanto, considerando todas as séries do ensino fundamental para o Brasil, o índice de evasão é maior na 8^a série (12,48%).

Outro indicador importante e estreitamente ligado à qualidade de ensino refere-se às condições de infra-estrutura dos estabelecimentos escolares. Nas escolas de 5^a a 8^a série os indicadores de infra-estrutura são melhores do que nas de 1^a a 4^a série. Os itens considerados para compor o quadro de infra-estrutura das escolas foram: abastecimento de água, energia elétrica, biblioteca, laboratório de Ciências e quadra de esportes. Os dois primeiros estão praticamente universalizados para todas as séries do ensino fundamental; entretanto, o percentual de alunos de 5^a a 8^a série que contam com biblioteca é de 70,9%, enquanto o que se refere aos de 1^a a 4^a série cai para 43,4%. No caso do laboratório de Ciências, os percentuais são de 29,8% (5^a a 8^a) e de 10,9% (1^a a 4^a). Para a quadra de esportes, os percentuais são ainda mais altos: 62,8% de 5^a a 8^a e apenas 37,6% de 1^a a 4^a.

Fazendo-se comparações regionais, as condições de infra-estrutura também assumem proporções diferenciadas, sendo que o Nordeste apresenta os percentuais mais baixos de alunos que podem contar com quase todas as condições de infra-estrutura escolar. A Região Sul apresenta-se em primeiro lugar, seguida do Sudeste, do Centro-Oeste e do Norte. Na Tabela 7, abaixo, se encontra o percentual dos alunos por infra-estrutura disponível nas escolas, segundo as regiões:

Tabela 7 – Percentual de alunos atendidos por infra-estrutura disponível nas escolas de 5^a a 8^a série, por região

Regiões	Abastecimento de água	Energia Elétrica	Biblioteca	Laboratório de Ciências	Quadra de Esportes
Norte	99,8	97,6	67,2	8,5	57,2
Nordeste	99,6	99,5	55,4	10,2	45,3
Sudeste	99,9	100	78,7	43,4	69,2
Sul	99,9	100	92,2	53,7	83,6
Centro-Oeste	100	99,7	61,4	18,8	70,7

Fonte: MEC/Inep.

Os indicadores apresentados acima traçam um mapa geral da situação educacional brasileira e fornecem valiosas informações para a compreensão de aspectos mais particulares acerca da qualidade do ensino. Esses indicadores devem ser considerados, uma vez que interferem na variação do desempenho dos alunos oriundos dos mais diversos cantos do País. Para analisar o desempenho dos alunos, é preciso considerar as diferentes condições de trabalho dos professores, a infra-estrutura das escolas, o investimento realizado por região, entre outros.

3. Alguns determinantes do desempenho escolar

3.1. Introdução

A pesquisa educacional tem encontrado evidências dos dois conjuntos de variáveis que mais influenciam o aprendizado dos alunos: um derivado das condições sociais e econômicas do aluno e do contexto familiar de origem e outro resultante das condições da oferta educacional, tais como a infra-estrutura das escolas, o tipo de gestão escolar, a formação do professor e suas práticas pedagógicas.

Nesta seção destacaremos algumas características que envolvem o aluno, mostrando os dados do grupo de estudantes situados no estágio *muito crítico* e os do grupo do estágio *adequado*, em Língua Portuguesa e Matemática.

Em Língua Portuguesa, os estudantes de desempenho classificados como *muito crítico* estão, em sua ampla maioria (98%), matriculados em escolas da rede pública; cerca de 62% apresentam distorção idade-série. Há um percentual expressivo (68%) de alunos que declararam que trabalham. A escolaridade das mães desses alunos é baixa: cerca de 17% delas nunca estudaram, 34% têm no máximo quatro anos de escolaridade e pouco mais de 25% têm no máximo oito anos de escolaridade.

Dos alunos que alcançaram o estágio *adequado* em Língua Portuguesa, 55,64% estão matriculados na escola pública, e os restantes 44,36%, na escola particular. O percentual dos que apresentam distorção idade/série é de 8%, bem menor, portanto, que o dos que estão no estágio *muito crítico*. Entre os estudantes nesse estágio, cerca

de 10% trabalham, um contingente bem abaixo, portanto, do que entre os estágios do outro extremo das categorias de desempenho. Tais estudantes são filhos de mães com escolaridade média muito mais significativa em termos de anos de escolaridade. Cerca de 29% delas atingiram 11 anos de escolaridade e 31% alcançaram o 3º grau.

As características dos estudantes no mais baixo estágio de desempenho e no estágio *adequado* em Matemática não diferem das que foram apresentadas para Língua Portuguesa. Entre os que apresentaram desempenho *muito crítico*, 98% são matriculados na rede pública, cerca de 62% têm idade acima da adequada para a 8ª série, que é de 15 anos. A maioria (59%) está envolvida em alguma forma de trabalho. A escolaridade média das mães é baixa, pois 12% delas não tiveram a oportunidade de estudar e 41% freqüentaram a escola por, no máximo, quatro anos.

No extremo oposto, ou seja, o daqueles que alcançaram o estágio *adequado* de aquisição de habilidades e conhecimentos, cerca de 25% distribuem-se pela rede pública e 74%, pela particular; 8% estão com idade acima da adequada para a série; menos de 5% trabalham. São estudantes cujas mães tiveram maior acesso à educação, pois 29% delas têm o ensino médio e 52%, o superior.

Alguns estudos realizados no Brasil destacam o forte impacto das diferenças individuais e familiares no desempenho dos alunos. A partir de uma pesquisa realizada com os dados do Saeb de 1999, Franco, Albernaz, Ferrerira (2002) constataram a enorme importância do nível socioeconômico da família como determinante da *performance* do aluno. As características individuais também apresentam alta correlação com o desempenho escolar, destacando-se entre elas as de gênero e raça. Quanto ao gênero, apesar de as mulheres permanecerem mais tempo na escola do que os homens, os meninos, no que diz respeito ao rendimento escolar, possuem médias superiores às das meninas, sobretudo em Matemática e Ciências.⁴ Mesmo após o controle das variáveis socioeconômicas, o desempenho do aluno negro (preto ou pardo) é pior que o do aluno branco, e isso permanece em 2001 (Franco, 2003).

3.2 Características familiares

Um outro conjunto de dados que merece atenção refere-se às características das

⁴ No Saeb 1999, os testes mediram a proficiência dos alunos nas seguintes matérias: Ciências, Geografia, História, Português e Matemática.

famílias dos alunos de 8ª série do ensino fundamental, relacionadas ao seu rendimento tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática.

O tamanho da família interfere de modo inverso nas médias obtidas pelos alunos, ou seja, quanto maior a família menor a média, mas essa correlação só pode ser verificada em famílias compostas por mais de 4 pessoas. O fato de morar com a mãe responsável, ou pai responsável, também influencia e contribui para um aumento médio de 10 pontos em Matemática e quase 20 em Língua Portuguesa. Por último, os alunos que moram com seus irmãos apresentaram 10 pontos a mais na média do que os que não moram. De acordo com os dados, o tamanho da família, a presença dos pais responsáveis e a convivência com os irmãos podem contribuir positivamente para o desempenho dos alunos. É bem possível que, quanto menor a família, os pais consigam distribuir mais igualmente a atenção dada aos filhos e, também, que a presença de irmãos possa acabar estimulando a troca de experiência escolar entre eles.

3.3 Trajetória escolar

Outros dados do Saeb 2001 mostram que a grande maioria dos alunos não frequenta aulas de reforço escolar em Língua Portuguesa ou Matemática e os que frequentam possuem médias inferiores nas duas disciplinas.⁵ Em caso de repetência escolar, a maioria dos alunos (60%), tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa, já repetiu alguma série ao menos uma vez. De modo geral, para cada ano que o aluno repete, ele perde cerca de 10 a 20 pontos na média. Já é bastante conhecido o impacto da repetência escolar no desempenho, sugerindo deficiências em sua condução. Quanto ao abandono, a maioria dos alunos que responderam ao questionário alega nunca ter abandonado a escola ao longo do ensino fundamental, mas os que abandonaram possuem médias bastante inferiores em relação aos primeiros.

3.4 Trabalho infantil

De acordo com os dados retirados dos questionários, quase 27% dos alunos de

8ª série estão trabalhando. O impacto do trabalho infantil é significativo e pode ser confirmado a partir das médias obtidas pelos alunos em Língua Portuguesa e Matemática. Em Língua Portuguesa, os alunos que não trabalham obtiveram uma média de 242 pontos, cerca de 25 pontos acima da média dos alunos que trabalham. Em Matemática essa diferença é de 21 pontos a favor dos alunos que não trabalham, ou seja, 249 contra 228 pontos médios. Esse impacto pode ser percebido, também, quando levamos em conta os anos de estudo de crianças entre 10 e 14 anos de idade. Um estudo realizado com base nos dados da Pnad 1998 revelou que crianças nesta faixa etária e que trabalham apresentam um desempenho escolar 0,6 ano inferior ao das que não trabalham. Ainda neste estudo, vale ressaltar a expressiva redução nos índices de trabalho infantil nos últimos anos. Entre 1976 e 1986, a proporção de crianças entre 10 e 14 anos trabalhando manteve-se constante em 17,7%, caindo para 13,0% em 1998 (Silva, Hasenbalg, 2000). Já considerando a faixa etária de 5 a 14 anos, o percentual de crianças ocupadas caiu de 9,0% em 1999 para 6,8% em 2001.

3.5 Professores e diretores

A partir dos questionários dos professores e diretores, duas variáveis foram escolhidas para serem relacionadas com o desempenho médio dos alunos de 8ª série em Língua Portuguesa e Matemática. São elas: salário e escolaridade de professores e diretores.

No que se refere ao salário, a maior parte dos professores concentra-se na faixa entre R\$ 361 e R\$ 1.620, e, quando esses valores crescem, a média dos alunos também cresce. Já a maioria dos diretores encontra-se na faixa de R\$ 721 a R\$ 1.620. No entanto, em relação às médias dos alunos, não houve relação significativa.

De acordo com os resultados, quanto maior a escolaridade do professor, maior a média alcançada pelos alunos nas duas disciplinas. Esse aumento na média dos alunos é mais acentuado quando os professores possuem curso superior com licenciatura em Letras ou Matemática. Uma relação semelhante pode ser verificada no caso dos diretores: a média obtida pelos alunos é maior quando os diretores possuem curso superior em qualquer área.

⁵ Só serão discriminadas as médias por disciplina, quando os valores forem significativamente diferentes.

4. Evolução do desempenho dos alunos – 1995-2001

4.1 Brasil

Os dados apresentados nas seções anteriores permitiram uma breve

contextualização da qualidade do ensino em 2001 para a 8ª série. Nesta seção será apresentada a evolução dessa qualidade no período de 1995 a 2001. Os Gráficos 1 e 2 mostram a tendência geral das médias de desempenho obtidas pelos alunos de 8ª série em Língua Portuguesa e Matemática para o Brasil.

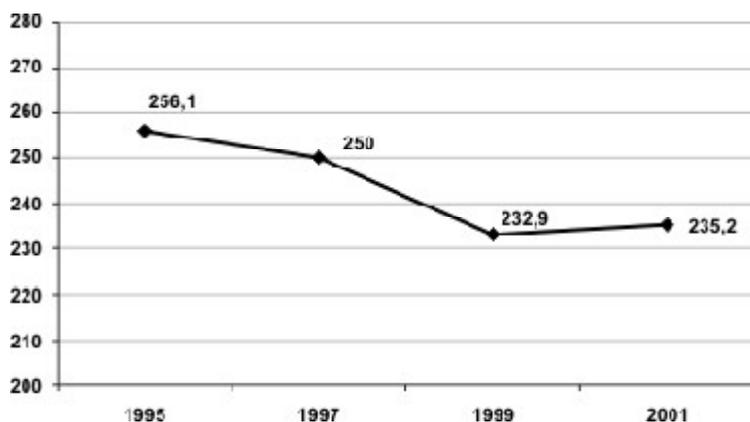


Gráfico 1 – Média de desempenho em Língua Portuguesa na 8ª série do ensino fundamental – Brasil – 1995/2001

Fonte: MEC/Inep.

De acordo com o Gráfico 1, no período de 1995 a 1997, a média da proficiência em Língua Portuguesa caiu em torno de 6 pontos; de 1997 a 1999, a queda foi ainda mais significativa – quase 20 pontos – e, em 2001, sobe 2,3 pontos. Ou seja, o leve aumento na proficiência média ocorrido em 2001 não pode ser caracterizado como uma

melhoria efetiva na qualidade do ensino, isto porque os alunos cujo desempenho médio varia de 200 a 299 não adquiriram habilidades de leitura compatíveis com a 8ª série. A principal indicação fornecida pelo Gráfico 1, acima, é a tendência de queda dos desempenhos observada ao longo do período de 1995 a 2001.

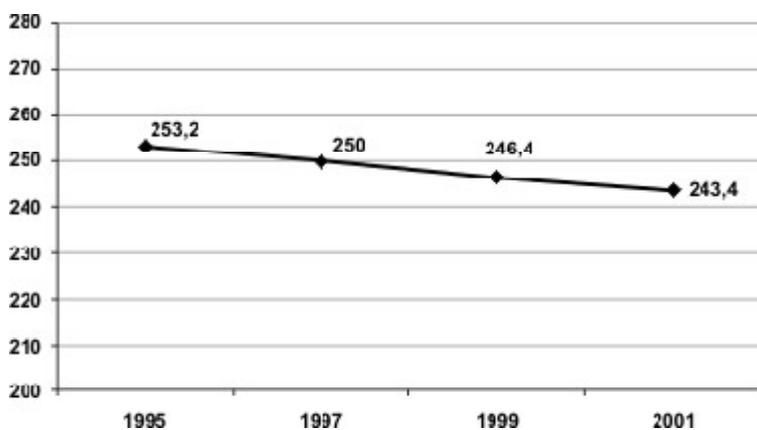


Gráfico 2 – Média de desempenho em Matemática na 8ª série do ensino fundamental – Brasil – 1995/2001

Fonte: MEC/Inep.

Como indica o Gráfico 2, o desempenho médio dos alunos em Matemática vem caindo sistematicamente em torno de 3 pontos entre uma avaliação e outra, e, embora as médias sejam maiores quando comparadas com as médias obtidas em Língua Portuguesa, a maioria dos alunos em 2001 encontra-se no estágio *crítico*. Acrescenta-se a isso o fato de que, na escala de desempenho em Língua Portuguesa, o estágio *adequado* corresponde aos níveis 6 ou 7, enquanto que, em Matemática, para o mesmo estágio, os níveis correspondentes são 7 ou 8. Com isso, é possível inferir que as diferenças entre as escalas de desempenho revelam situações semelhantes em Língua Portuguesa e Matemática, em 2001. Levando em conta essas diferenças, faz-se necessário contextualizar o desempenho médio dos alunos de 8ª série em Matemática.

Em termos regionais, a evolução do desempenho escolar dos alunos de 8ª série no período de 1995 a 2001 segue tendências bastante diferenciadas em Língua Portuguesa.

No que se refere ao estágio *muito crítico*, os percentuais aumentam progressivamente nas Regiões Sul e Sudeste. Guardadas as proporções, as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste estabelecem padrões semelhantes, ou seja, começam com uma concentração maior de alunos em 1995, diminuem em 1997 e 1999, aumentando novamente em 2001. Neste estágio, o Nordeste é a região cuja concentração foi, ao longo desses anos, a mais alta de todas as regiões.

No estágio *crítico*, de 1995 a 1999, com exceção do Nordeste, os percentuais aumentaram sistematicamente, mas, de 1999 a 2001, diminuíram em todas as regiões. Ainda neste estágio, vale registrar o aumento significativo sofrido pelo Sudeste, quando, em 1999, chega quase a triplicar (21,87%) os valores assumidos em 1995 (6,87%). Aqui, também, o Nordeste apresenta as maiores taxas em relação às outras regiões.

Como já visto anteriormente, o estágio *intermediário* abriga a maioria dos estudantes em Língua Portuguesa. A distribuição é praticamente homogênea para todas as regiões, com uma leve queda de 1999 a 2001.

Quanto ao estágio *adequado*, os valores diminuem entre 1995 a 1999, mas, em 2001, ocorre um moderado aumento em todas as regiões. Neste caso, o Sudeste apresenta uma queda expressiva em 2001. Só para ter uma idéia, a concentração em

1995 era de 26,27% e, em 2001, passa a ser de 13,14%.

Já no estágio *avançado* os percentuais são inexpressivos, e caíram ainda mais ao longo dos anos.

Em Matemática, no estágio *muito crítico*, os percentuais nas Regiões Norte e Nordeste caem de 1995 para 1999, mas em 2001 assumem valores máximos em relação aos anos anteriores. Nesse estágio, as regiões Norte e Nordeste concentram a maior parte dos alunos. No Sudeste, o percentual de 3,16% em 1995 aumenta para 5,78% em 1997, caindo para 4,14% em 1999 e subindo novamente em 2001 para 5,76%.

O estágio *crítico* concentra a maioria dos alunos em Matemática. Mais uma vez, aqui, os maiores percentuais pertencem ao Norte e Nordeste, sendo que no Norte a queda nas taxas é de quase 4 pontos de 1999 para 2001, enquanto que, em todas as regiões, esses percentuais cresceram sistematicamente de 1997 para 2001.

De um modo geral, no estágio *intermediário*, a concentração de alunos diminuiu durante esses anos. Mas o Sul foi a região que manteve os índices mais altos de 1995 a 2001 em relação a todas as outras regiões.

Já o percentual de alunos no estágio *adequado* é visivelmente menor quando comparado aos estágios anteriores. O Sudeste comporta a maior parte dos estudantes neste estágio no período de 1995 a 2001. A Região Norte, por sua vez, apresenta os menores percentuais. Para as demais regiões ocorreu um pequeno aumento nos valores entre 1999 e 2001.

Quanto ao estágio *avançado*, o Sudeste é a região que apresenta a maior concentração de alunos em todos os anos em que as avaliações foram realizadas.

4.2 Rede de ensino

Os Gráficos 3 e 4 mostram as diferenças no desempenho em Língua Portuguesa e Matemática, respectivamente, segundo a rede de ensino. Visivelmente, os melhores resultados estão relacionados às escolas privadas. De 1995 a 2001, a diferença no desempenho médio entre a rede pública e a privada variou em torno de 30 ou 40 pontos em Língua Portuguesa e Matemática. Quanto à análise das informações por rede, verifica-se na particular, ao longo do tempo, uma maior estabilidade nas médias de desempenho em relação à pública.

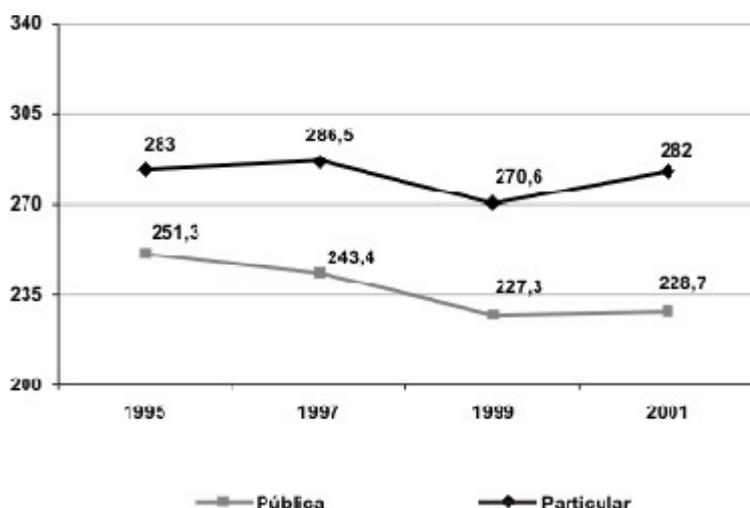


Gráfico 3 – Média de desempenho em Língua Portuguesa na 8ª série do ensino fundamental, por rede – Brasil – 1995/2001

Fonte: MEC/Inep.

Em 1997, a proficiência média em Língua Portuguesa na rede privada aumentou cerca de 3 pontos em relação a 1995 (Gráfico 3), mas em 1999 a queda na qualidade do ensino reduziu a média cerca de 13 pontos ainda em relação a 1995. Em 2001 a média volta a subir, mas não supera a que havia sido alcançada em 1997. Ou seja, houve uma diminuição

significativa no desempenho dos alunos da 8ª série.

Já em Matemática (Gráfico 4) a queda na média de desempenho na rede privada foi maior no período de 1997 a 1999; em 2001 ela sobe e supera todas as médias dos anos anteriores. Na rede pública, porém, observa-se uma queda contínua na média de desempenho, com uma diferença de 10 pontos entre 1995 e 2001.

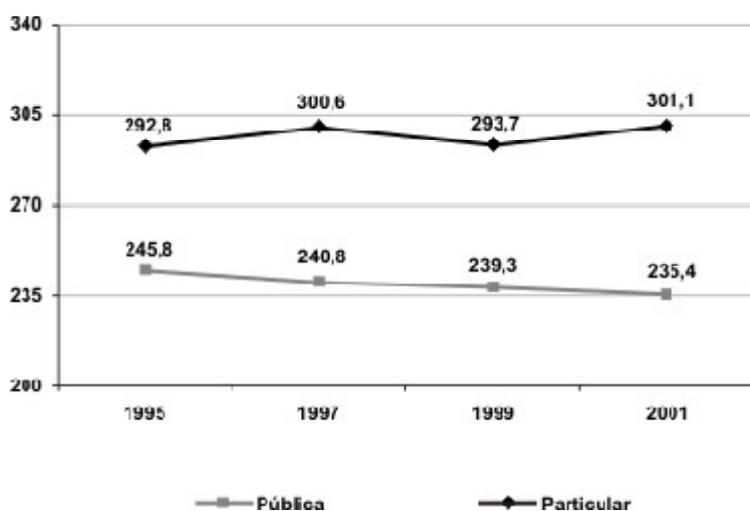


Gráfico 4 – Média de desempenho em Matemática na 8ª série do ensino fundamental, por rede – Brasil – 1995/2001

Fonte: MEC/Inep.

Com base nestes dados, a idéia de que o Brasil oferece um ensino de qualidade aos mais ricos e de péssima qualidade aos mais pobres não é uma verdade inconteste. No que se refere aos resultados de Língua Portuguesa, a média da rede particular se encontra no estágio *intermediário*, do mesmo modo que a rede pública, apesar das diferenças nos escores. Em relação a Matemática, a rede particular alcança apenas o estágio *intermediário* e a rede pública, o estágio *crítico*. Deste modo, é todo o sistema escolar da educação básica que se vê prisioneiro de uma profunda incapacidade para fazer com que os seus alunos alcancem as habilidades previstas para o final de oito anos de estudo.

As diferenças nas médias de desempenho por rede de ensino segundo as

regiões retratam uma forte desigualdade (Tabelas 8 e 9). O desempenho dos alunos de 8ª série da rede particular é bastante superior ao dos que estudam na rede pública, mas, quando essas médias são desagregadas por região, essas diferenças tornam-se ainda maiores. Para a Língua Portuguesa, em 2001, na Região Norte, a diferença entre as médias das escolas públicas para as escolas privadas é de 46,4 pontos; essa diferença aumenta para 53 pontos no Nordeste, para 57 pontos no Sudeste, para 45 pontos no Sul e para 49 pontos no Centro-Oeste.

O desempenho da rede privada em Língua Portuguesa, mesmo nas regiões mais ricas, como o Sudeste e o Sul, não alcançou o estágio *adequado*, permanecendo no *intermediário*.

Tabela 8 – Médias de desempenho em Língua Portuguesa na 8ª série do ensino fundamental – Brasil e regiões – 1995/2001

Brasil/Regiões		1995	1997	1999	2001
BRASIL		256,1	250,0	232,9	235,2
	Pública	251,3	243,4	227,3	228,7
	Particular	283,0	286,5	270,6	282,0
NORTE					
	Pública	233,4	237,9	223,2	225,5
	Particular	278,1	268,4	256,4	271,9
NORDESTE					
	Pública	223,7	231,9	218,4	215,0
	Particular	258,5	277,5	256,9	267,9
SUDESTE					
	Pública	262,5	244,5	228,9	232,9
	Particular	294,3	292,0	278,3	290,0
SUL					
	Pública	256,9	254,6	234,9	241,4
	Particular	291,7	293,4	277,3	286,3
CENTRO-OESTE					
	Pública	254,4	248,5	231,3	231,6
	Particular	279,9	288,2	270,4	280,7

Fonte: MEC/Inep.

As diferenças nas médias de desempenho em Matemática entre as redes pública e particular são consideráveis. Na Região Sudeste essa diferença atinge um pouco mais de 70 pontos, seguida do Centro-Oeste (63,5 pontos), Nordeste (62,3 pontos), Sul (52,5 pontos) e Norte (50 pontos),

Isso significa que a maioria dos alunos da rede pública encontra-se no estágio crítico em todas as regiões. Já o desempenho médio da rede particular em Matemática, assim como em Língua Portuguesa, está localizado no estágio intermediário, o que confirma a conclusão, já

apontada anteriormente, de que a questão da qualidade do ensino é um desafio a ser vencido por ambas as redes e por todas as regiões do Brasil.

Tabela 9 – Médias de Desempenho em Matemática na 8ª série do ensino fundamental – Brasil e Regiões – 1995/2001

Brasil/Regiões		1995	1997	1999	2001
BRASIL		253,2	250,0	246,4	243,4
	Pública	245,8	240,8	239,3	235,4
	Particular	292,8	300,6	293,7	301,1
NORTE					
	Pública	230,5	231,5	230,3	227,8
	Particular	277,2	268,6	265,3	277,9
NORDESTE					
	Pública	223,9	226,7	227,5	221,0
	Particular	264,9	289,8	277,9	283,3
SUDESTE					
	Pública	253,7	243,3	242,3	240,3
	Particular	308,6	308,8	302,7	312,8
SUL					
	Pública	252,8	252,0	249,1	249,6
	Particular	295,2	309,7	303,6	302,1
CENTRO-OESTE					
	Pública	249,0	247,8	242,4	237,5
	Particular	293,1	298,5	295,8	301,0

Fonte: MEC/Inep.

Conclusões

A magnitude dos problemas enfrentados pela educação básica no Brasil juntamente com a extensão e a diversidade do nosso sistema escolar já não suportam propostas e diagnósticos fundados em retóricas normativas, por mais generosas que se apresentem. É nessas circunstâncias que a avaliação do sistema escolar brasileiro ganha toda a sua importância. Além de monitorar a qualidade do sistema, ela também oferece informações valiosas sobre as características dos diferentes contextos escolares e de sua clientela. Com isso, é possível averiguar mais profundamente as fragilidades do sistema educacional, assim como as experiências bem-sucedidas. Quanto mais conhecermos nosso sistema, maiores são as chances de saber para onde ir e como fazer isso acontecer. As avaliações, para que sejam eficazes e efetivas, devem envolver todos os setores direta e indiretamente interessados: desde o professor,

responsável direto na tarefa de ensinar, e o diretor, até os formuladores de políticas públicas. Também a sociedade deve ser envolvida, pois ela tem o direito de saber sobre a eficácia das escolas para as quais enviam seus filhos.

É necessário buscar estratégias que aumentem a qualidade do ensino e, ao mesmo tempo, reduzam as diferenças, sobretudo num país como o Brasil, cuja diversidade regional é imensa e onde as desigualdades sociais são significativas. Somente por meio de uma responsabilidade comum a todos os envolvidos, a avaliação adquire sentido e pode ser, de fato, útil no direcionamento de propostas eficientes para a melhoria da educação pública. Com base nesse princípio, é de suma importância que a avaliação seja entendida como um bem público, e, como tal, poderão ter acesso aos seus resultados não somente os estatísticos, os especialistas, os professores e os políticos, mas, também, o público em geral. Conhecer a realidade educacional brasileira é um direito de todos, e, por isso, a divulgação dos

resultados deve atender a critérios mínimos de inteligibilidade.

O maior desafio ainda é fazer com que o público em geral se aproprie das informações fornecidas pelos sistemas de avaliações. Muitos dados são produzidos, mas poucos são utilizados. O conhecimento dessas informações contribui para a identificação dos problemas mais recorrentes no processo de ensino-aprendizagem. Além do mais, os resultados obtidos pelos alunos nos testes de proficiência auxiliam o trabalho do professor, pois oferecem pistas valiosas sobre em que medida o conhecimento testado foi adquirido.

O Brasil criou, com estes objetivos e pressupostos, o seu Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), cujos dados e informações constituem, hoje, referência para a reflexão acerca dos desafios da educação. Buscando apuro técnico e precisão cada vez maiores, o Saeb 2001, na sua sexta aplicação, submeteu as Matrizes de Referência⁶ a uma revisão a partir de uma nova consulta às unidades da Federação (UF) e seus respectivos professores. Assim, foi possível estabelecer a compatibilidade entre as matrizes curriculares propostas pelo Saeb e o conteúdo do currículo exigido nas escolas estaduais em Língua Portuguesa e Matemática. Esta foi uma maneira de garantir uma medida representativa dos currículos vigentes no Brasil.

O Saeb tem fornecido indicadores importantes para o direcionamento de políticas educacionais que visem à melhoria na qualidade do ensino público. O alvo é a qualidade do ensino e, para tanto, o Saeb precisa ser explorado pedagogicamente. Muitos investimentos já foram feitos em relação ao acesso e à melhoria do fluxo escolar, mas o fato é que a qualidade vem declinando desde 1995.

A primeira conclusão mais importante é que, se antes a educação estava reservada apenas a uma pequena parcela da população brasileira, hoje esse quadro mudou consideravelmente. Ao abrir suas portas a um público até então desconhecido, a escola passou a lidar com um alto grau de heterogeneidade. A democratização do sistema escolar incorporou milhões de crianças e recrutou milhares de professores num curto espaço de tempo. Consequência previsível, a qualidade do sistema educacional brasileiro, que nunca foi boa, declinou ainda mais e transformou-se no principal problema a ser enfrentado pelo

sistema. O desempenho insuficiente dos alunos nos testes de Língua Portuguesa e Matemática nas duas redes de ensino dramatiza este quadro. Em suma: o desafio contemporâneo da escola brasileira é o da elevação de sua qualidade, reconstruindo a sua eficácia de tal modo que seja capaz de minimizar os efeitos negativos da condição de origem de seus alunos.

A experiência de outros países ajuda a perceber duas coisas: a extensão do desafio e o fato de que ele pode ser vencido. Tratar da qualidade do ensino significa considerar o impacto dos fatores socioeconômicos no aprendizado de nossos alunos, tema largamente considerado na própria reflexão brasileira, o que certamente recomenda uma articulação entre políticas de combate à desigualdade e o sistema escolar. No entanto, é preciso distinguir entre as estratégias amplas de redução da pobreza, da miséria, da desigualdade, e o papel específico que a escola pode desempenhar, considerando os seus objetivos mais concretos. Em contrapartida, se os fatores extra-escolares explicam muito as diferenças de *performance* dos alunos, não podemos encarar a escola como uma instituição que apenas sanciona os efeitos destas macrodeterminações. Neste sentido, torna-se fundamental a consideração, cada vez mais acurada, dos fatores tipicamente escolares e de seu potencial redutor dos efeitos negativos provenientes da estrutura social.

As grandes explicações que se limitam a associar as desigualdades sociais às diferenças de rendimento dos alunos tenderam sempre a subestimar o efeito dos fatores escolares. Modelos estatísticos⁷ nos permitem articular com maior precisão a influência dos aspectos escolares e socioeconômicos na variação dos índices de eficácia e de equidade nas escolas. O que está sendo sugerido é que, para além da consideração dos fatores socioeconômicos, a escola deve ser também encarada como instituição que possui dinâmicas próprias, que devem ser conhecidas para a redução das determinações externas e o aumento de sua eficácia e/ou qualidade.

Para o sistema de ensino, torna-se cada vez mais importante a precisão e qualidade dos sistemas de avaliação. Esses processos de avaliação, conquista recente de nossa cultura, possibilitam a criação de referências nacionais de qualidade do ensino e mobilizam as escolas para a perseguição de padrões exigentes de formação das nossas crianças e jovens.

⁶ "As Matrizes de Referência do Saeb 2001 reúnem o conteúdo a ser avaliado em cada disciplina e série, informando as competências e habilidades esperadas dos alunos [...] Dessa forma, descritores e itens foram selecionados de forma a que se possa refletir sobre a natureza das operações mentais que caracterizam cada uma das competências e habilidades definidas como relevantes. [...] Assim compreendidas, as Matrizes de Referência não podem ser confundidas com procedimentos, estratégias de ensino ou orientações metodológicas" (Instituto..., 2001).

⁷ Como o caso dos Modelos Hierárquicos Lineares, também conhecidos como Modelos Multinível.

Referências bibliográficas

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 1993.

FRANCO, Creso et al. *A eficácia e equidade na educação brasileira: evidências baseadas nos dados do Saeb 2001*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2003.

FRANCO, Creso; ALBERNAZ, A.; FERREIRA, F. *Qualidade e equidade na educação fundamental brasileira*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Saeb 2001 – Novas Perspectivas*. Brasília, 2001.

_____. *Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 2002*. Brasília, 2003.

POCHMANN, Márcio; AMORIM, Ricardo (Org.). *Atlas da exclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, N. Valle; HASENBALG, C. A. Tendências da desigualdade educacional no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 3, p. 8-11, 2000.

Abstract

The historical series of the National System for Evaluation of Basic Education (Saeb) includes the period of 1995 to 2001. The proficiency averages have been decreasing throughout Brazil, in each one of the regions and units of the Federation. The main objective of this text is to discuss the aspects correlated to indicators decreasing. Within that intention, it was created a reading scale in Saeb, through the classification of the indicators in five stages, that is: very critical, critical, fair, good and very good. The discussion on the results of the school performance is contextualized, observing some of the aspects that involve the educational process, among them: the student's condition and his/her family structure, the conditions of infrastructure of the schools and the teacher's profile. The context helps to understand performances.

Keywords: evaluation; public politics; National System for Evaluation of Basic Education (Saeb); stages: very critical, critical, fair, good and very good; guidelines of curricular reference; competences; abilities.
