



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

13628 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SUPERAÇÃO DAS DESIGUALDADES: APRIMORAMENTOS PARA O PNE

Alvana Maria Bof - INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQ. EDUCACIONAIS ANÍÍSIO TEIXEIRA

Clarissa Guimarães Rodrigues - INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQ. EDUCACIONAIS ANÍÍSIO TEIXEIRA

Adolfo Samuel de Oliveira - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - FACULDADE DE EDUCAÇÃO

MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SUPERAÇÃO DAS DESIGUALDADES: APRIMORAMENTOS PARA O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Resumo:

O Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece, na meta 7, o fomento à qualidade da Educação Básica, com o aumento gradativo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), sob a diretriz da superação das desigualdades. Desde sua criação, o Ideb tem sido objeto de análises e críticas, sendo uma das mais contundentes sua limitada capacidade de diagnosticar certas desigualdades educacionais existentes no País. Este estudo visa a propor aprimoramentos à meta 7 e seu indicador, introduzindo mecanismos que permitam melhor diagnosticar e monitorar desigualdades relativas à aprendizagem entre os estudantes brasileiros. Apresentam-se simulações comparando os resultados do Ideb e do Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (Idesp), que difere do Ideb por considerar em sua formulação, em vez das médias de desempenho, um mecanismo de ponderação que contempla a distribuição dos alunos em quatro níveis/patamares de aprendizado (Abaixo do Básico, Básico, Adequado e Avançado). As simulações são realizadas para Brasil, unidades federativas e por grupos sociodemográficos, de 2013 a 2019. Os resultados mostram que a formulação do Idesp é mais apropriada para dimensionar tais desigualdades, sendo necessário

ainda incluir a equidade na meta, explicitando as desigualdades de resultados entre grupos sociodemográficos e induzindo à superação dessas desigualdades.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação, Ideb, aprendizagem, desigualdade.

Introdução

O Plano Nacional de Educação estabelece, em sua meta 7, o fomento à qualidade da educação básica, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, determinando o aumento gradativo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) até o final de sua vigência, sob a diretriz da superação das desigualdades educacionais. O Ideb, que conjuga as médias de desempenho nas avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) com a taxa de aprovação da etapa, tem sido objeto de análises, críticas e sugestões de aprimoramento desde a sua criação. Dentre as críticas mais contundentes, está a baixa capacidade do Ideb de captar parte das desigualdades existentes no sistema educacional brasileiro (Soares; Xavier, 2013; Fonseca et al. 2023). Estudos mostram expressivas desigualdades na aprendizagem e na trajetória escolar dos estudantes brasileiros, revelando ainda que o crescimento do Ideb não veio acompanhado de uma redução das desigualdades (Alves, Soares e Xavier, 2016; Soares, Alves e Fonseca, 2021).

A melhoria da qualidade e a superação das desigualdades são e continuarão sendo diretrizes essenciais ao PNE, tornando-se, assim, fundamental rediscutir a formulação da meta 7 e seu indicador no sentido de assegurar que a melhoria da qualidade ocorra em forte conjunção com a redução das desigualdades.

O objetivo deste estudo é subsidiar o debate e propor aprimoramentos à meta de melhoria da qualidade da educação básica e seu indicador (Ideb), introduzindo mecanismos que permitam melhor diagnosticar e monitorar as desigualdades em relação à aprendizagem entre os estudantes brasileiros, estimulando ainda a redução das desigualdades. Apresentam-se simulações comparando resultados do Ideb e o Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (Idesp), que difere do Ideb por utilizar em seu cálculo, em vez das médias de proficiência, um mecanismo de ponderação que considera a distribuição dos estudantes em quatro níveis de aprendizado (Abaixo do Básico, Básico, Adequado e Avançado), para o Brasil, unidades federativas e por grupos sociodemográficos de alunos definidos por sexo, raça/cor e escolaridade dos pais. Discute-se a sensibilidade da formulação dos dois índices em relação às desigualdades no aprendizado e se propõem aprimoramentos à meta 7 que permitam explicitar tais desigualdades e induzir à sua superação.

Metodologia

As simulações empíricas utilizam os resultados referentes aos anos iniciais do ensino fundamental (EF) em 2013, 2015, 2017 e 2019. Para cada edição, foram calculados e comparados o Ideb (Fernandes, 2007) e Idesp (Soares, 2009). Para o cálculo das dimensões

que compõem o Ideb e Idesp – aprendizagem e fluxo escolar (taxas de aprovação) – foram usados os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Censo Escolar da Educação Básica, respectivamente. Os resultados são apresentados para o Brasil, unidades da Federação (UF) e por grupos sociodemográficos definidos por sexo, cor/raça e escolaridade dos pais dos estudantes, como proxy do nível socioeconômico. Adota-se, como estratégia de comparação, o cálculo da razão dos resultados do Ideb e do Idesp entre grupos distintos. Por exemplo, divide-se o valor do Ideb e do Idesp dos brancos pelo valor do Ideb e Idesp dos pretos, respectivamente. Quando o resultado da razão é igual a 1, significa que os dois grupos possuem o mesmo valor do indicador. Quando o resultado é maior (ou menor) que 1, significa que há diferença nos resultados educacionais entre os grupos sociais analisados. Uma vez que o grupo mais favorecido está no numerador, uma razão igual a 1,25 para o Ideb entre brancos e pretos, por exemplo, significa que os brancos possuem um Ideb 25% maior que o dos pretos.

As informações sobre cor/raça e sexo dos estudantes utilizadas foram as coletadas no Censo Escolar (para o cálculo da média harmônica das taxas de aprovação) e no Saeb (para o cálculo do desempenho dentro dos grupos). Os cálculos do Ideb e Idesp referentes à escolaridade dos pais dos alunos focalizaram apenas o componente da aprendizagem, cujas informações provêm do questionário do Saeb. A escolaridade dos pais é categorizada como: alta escolaridade = mãe ou pai com, no mínimo ensino médio completo; e baixa escolaridade = mãe ou pai com, no máximo, ensino médio incompleto.

Análise e discussão de resultados

A Tabela 1 apresenta os resultados do Ideb e do Idesp para os anos iniciais do EF, de 2013 a 2019, para o Brasil. Nota-se que tanto o Ideb quanto o Idesp crescem no período sinalizando a melhoria progressiva dos resultados da educação básica, embora o aumento seja menor a cada biênio. Verifica-se também que os valores do Ideb são sempre maiores que os do Idesp em todos os anos. Essa diferença se deve, em parte, às distintas metodologias empregadas nos dois índices para obter a nota padronizada. Contudo, há uma diferença específica em tais metodologias que pode ajudar a compreender parte da diferença encontrada nos resultados: no Ideb, qualquer aumento na proficiência dos estudantes contribui para o aumento da nota padronizada, ao passo que no Idesp, que considera a distribuição dos alunos pelos quatro patamares de proficiência do Saresp, para que a nota padronizada cresça, é necessário que o aumento da proficiência dos alunos lhes permita subir de um patamar para outro (do Básico para o Adequado, por exemplo), alterando assim a distribuição dos alunos entre esses patamares.

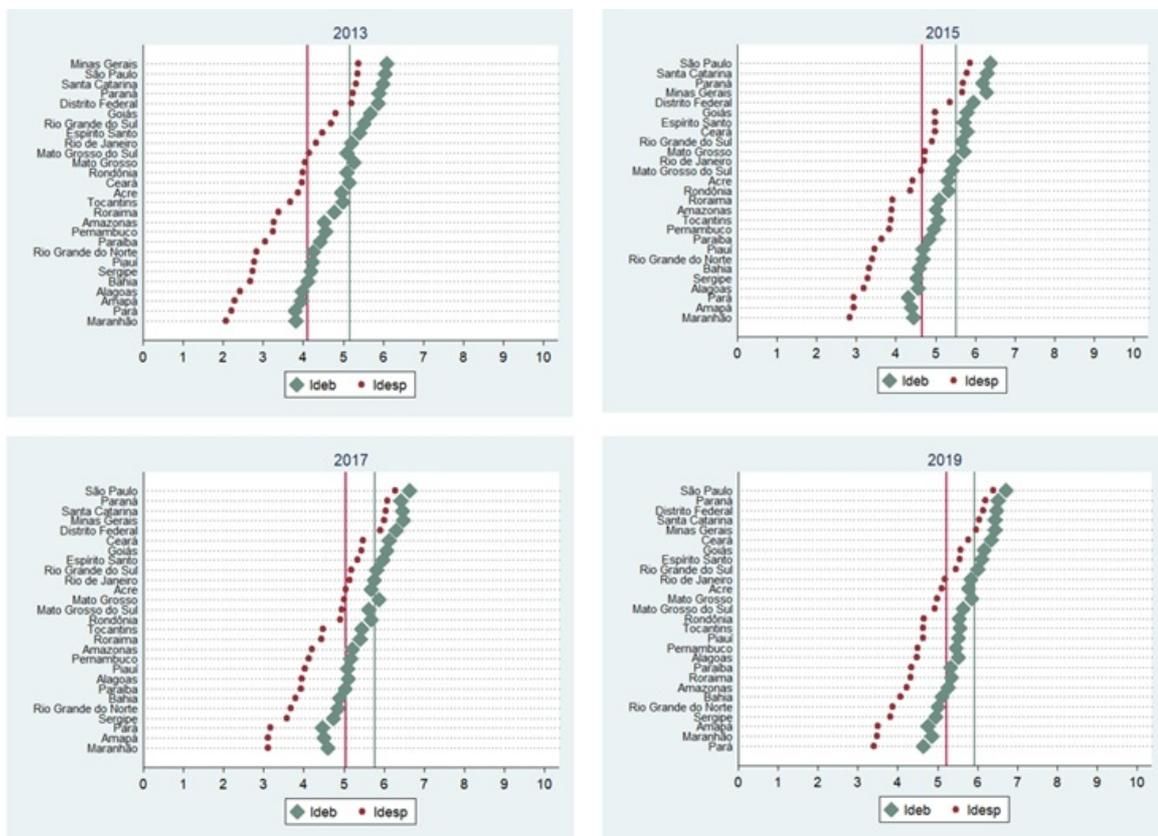
Tabela 1. Resultados do Ideb e Idesp para os anos iniciais do ensino fundamental – Brasil – 2013-2019

Ano	Ideb	Idesp
2013	5,16	4,11
2015	5,52	4,66
2017	5,78	5,05
2019	5,92	5,23

Fonte: Censo Escolar e Saeb/Inep.

Analisando os resultados dos dois índices por unidade da Federação (Figura 1), verifica-se que os resultados do Ideb são superiores ao do Idesp em todas elas. Nota-se ainda que as UF's que apresentam os resultados mais baixos são também as que apresentam a maior distância entre os valores do Ideb e Idesp. Nessas UF's há uma elevada proporção de estudantes com desempenho no nível Abaixo do Básico, o que dificulta o aumento do Idesp. Alves, Soares e Xavier (2016) e Alves e Ferrão (2019) mostram que esses estudantes, geralmente, são de baixo nível socioeconômico e autodeclarados pretos. Assim, é possível inferir que o Idesp é mais sensível às desigualdades de proficiência, o que aumenta sua capacidade de captar as desigualdades educacionais entre grupos sociais.

Figura 1. Resultados do Ideb e Idesp para os anos iniciais do ensino fundamental, por Unidade da Federação – 2013-2019.



Fonte: Censo Escolar e Saeb

Nota: A linha vertical verde representa o Ideb e a linha vertical vermelha representa o Idesp para o Brasil.

Apresentam-se, a seguir, os resultados das razões calculadas para o Ideb e Idesp considerando o sexo, raça/cor e escolaridade dos pais dos estudantes. Considerando o sexo, observa-se que há uma quase sobreposição das razões quando calculadas pelo Ideb e pelo Idesp, e que os resultados são muito próximos de 1 (1,1), o que sugere uma diferença discreta no desempenho entre meninas e meninos nos anos iniciais do EF, favorável às meninas.

Em reação à raça/cor, cujas razões são calculadas entre estudantes brancos e pretos, observa-se uma diferença marcante nos resultados, especialmente quando analisada essa razão para o Idesp (Tabela 2). Nota-se que em 2013, 2017 e 2019, o Idesp dos estudantes brancos é 60% maior que o dos pretos. Destaca-se a estabilidade dessas razões entre 2013 e 2019, tanto no Ideb quanto no Idesp, indicando que a desigualdade entre alunos brancos e pretos tende a se reproduzir, a despeito do aumento geral no Ideb e Idesp. Esses resultados corroboram achados da literatura (Alves, Soares e Xavier, 2016; Alves e Ferrão, 2019).

Tabela 2. Ideb e Idesp para estudantes brancos e pretos, anos iniciais do EF – Brasil – 2013-2019

Ano	Ideb			Idesp		
	Branco (A)	Preto (B)	Razão (A)/(B)	Branco (A)	Preto (B)	Razão (A)/(B)
2013	5,8	4,5	1,3	5	3,1	1,6
2015	6,0	4,8	1,2	5,4	3,7	1,5
2017	6,4	4,9	1,3	5,9	3,7	1,6
2019	6,5	5,0	1,3	6,1	3,9	1,6

Fonte: Censo Escolar e Saeb/Inep.

Quanto à escolaridade dos pais, a Tabela 3 apresenta os resultados das razões para o Ideb e Idesp entre estudantes com pais com alta escolaridade e baixa escolaridade. Observa-se desigualdades marcantes nos resultados, especialmente quando analisada essa razão para o Idesp. Em 2017, o Idesp dos alunos com pais com, pelo menos, o ensino médio completo, é 50% maior que o dos alunos com pais com ensino médio incompleto ou menos. Verifica-se ainda que as razões permanecem inalteradas em 2015 e 2017, a despeito de aumento nos indicadores por grupo, apontando para a reprodução das desigualdades persistentes ao longo dos anos.

Tabela 3. Ideb e Idesp para estudantes com pais com alta e baixa escolaridade, anos iniciais do ensino fundamental – Brasil – 2013-2017

Ano	Ideb			Idesp		
	Alta escolaridade(A)	Baixa escolaridade (B)	Razão (A)/(B)	Alta escolaridade (A)	Baixa escolaridade (B)	Razão (A)/(B)
2013	6,2	5,0	1,3	5,5	3,5	1,6
2015	6,5	5,4	1,2	5,9	4,0	1,5
2017	6,7	5,5	1,2	6,3	4,2	1,5
2019	6,8	5,7	1,2	6,5	4,6	1,4

Fonte: Saeb/Inep.

Considerações finais

As análises das simulações realizadas neste estudo mostram que tanto o conceito que embasa o Idesp quanto os resultados das comparações apontam que esse índice, que incorpora um critério pedagógico explícito e valoriza intencionalmente os níveis/patamares de aprendizado a partir da atribuição de pesos, é capaz de captar uma parcela das desigualdades educacionais que passa despercebida pelo Ideb, que utiliza as médias de proficiência. Assim, a formulação do Idesp revela-se mais apropriada para diagnosticar e monitorar a melhoria dos resultados da educação básica, considerando essas desigualdades.

Por outro lado, o fato do Idesp, como o Ideb, ter crescido no período sem que as desigualdades entre grupos sociais tenham sido reduzidas, leva à conclusão de que é fundamental que se calcule o índice por grupos sociodemográficos, explicitando as desigualdades de resultados entre eles.

A partir desses resultados, pode-se indicar os seguintes aprimoramentos à meta de melhoria da qualidade da educação básica do PNE:

- i. Incorporar ao Ideb uma formulação que considere a distribuição percentual dos alunos nos níveis de aprendizado aliado a um sistema de ponderação, incentivando o avanço dos alunos situados em níveis mais baixos para níveis mais elevados, a exemplo do que ocorre no Idesp. Além dessa formulação ser capaz de captar parte das desigualdades nos resultados e induzir esforços para a melhoria do desempenho dos alunos visando alçá-los a níveis mais altos de aprendizado, possibilita a interpretação pedagógica dos resultados que permite às redes de ensino e escolas direcionar seu trabalho pedagógico;
- ii. Incorporar a equidade na meta de melhoria da qualidade da EB, colocando explicitamente o direcionamento de superação das desigualdades educacionais entre grupos sociodemográficos definidos por cor/raça, nível socioeconômico, local de residência etc.. Como ocorre com outras metas do PNE, é preciso que se nomeiem na meta os grupos sociodemográficos de alunos, explicitando as desigualdades entre eles, a fim de subsidiar ações gerenciais e pedagógicas dos sistemas e das escolas para superá-las. Explicitar e acompanhar a evolução do índice de qualidade da educação

básica por grupos sociais é essencial para que se possa monitorar o avanço na direção da redução das desigualdades.

Sugere-se, assim, que os governos e os parlamentos dos três entes da Federação, bem como os atores da sociedade civil que atuam no campo educacional considerem esses aprimoramentos na reformulação da meta de melhoria da qualidade da educação básica do novo PNE, dando consequência à diretriz de superação das desigualdades educacionais tão essencial à Educação e à sociedade brasileira.

Referências

ALVES, M. T. G.; FERRÃO, M. E. Uma década da Prova Brasil: evolução do desempenho e aprovação. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 30, n. 75, p. 688-720, set./dez. 2019.

ALVES, M.T.G.; SOARES, J.F.; XAVIER, F.P. (2016). Desigualdades educacionais no ensino fundamental de 2005 a 2013: hiato entre grupos sociais. *Revista Brasileira de Sociologia*, vol. 04, n. 07, Jan./Jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm> Acesso em: 20 jan. 2023.

FERNANDES, R. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Brasília: Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. 2007. (Série Documental Textos para Discussão, 26).

FONSECA, I. C.; RODRIGUES, C. G., ALVEZ, M.T.G., MACANA, E.C., SOARES, J.F. (2023). Monitoramento da Permanência na Educação Básica com o Indicador de Regularidade de Trajetórias Educacionais. Versão preprint: <https://osf.io/k2mb9/>

SOARES, J. F. Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo – IDESP, bases metodológicas (2009). *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 23, no 1, p.29-41, jan./jun.

SOARES, J. F.; ALVES, M.T.G.; FONSECA, J.A.. Trajetórias educacionais como evidência da qualidade da educação básica brasileira. *Revista Brasileira de Estudos de População*, vol.38, 1-21, e0167, 2021.

SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. *Educação & Sociedade* 34, no. 124, 903-923, 2013.

RODRIGUES, C. G. et al. Novo Ideb: uma contribuição a partir de reflexões teóricas e simulações empíricas.. In: *Anais da Reunião da ABAVE e do CONBRATRI*. Juiz de

Fora(MG) On-line, 2021. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/xiabave/389981-NOVO-IDEB--UMA-CONTRIBUICAO-A-PARTIR-DE-REFLEXOES-TEORICAS-E-SIMULACOES-EMPIRICAS>>. Acesso em: 21 de jan. 2023.